الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

إعـــداد

فضيل عبدالقادر مشبك

المشرف

الدكتور نوفان منصور العجارمة

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون

كلية الدراسات العليا

الجامعة الأردنية

تموز، ٢٠١٣م

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة بعنوان:(الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية).

وأجيزت بتأريخ 2013/7/8.

الدكتور نوفان العجارمة...مشرفاً.......................

أستاذ مشارك / القانون الإداري.

الدكتور وليد القاضي...عضواً.......................

أستاذ مساعد/القانون الإداري.

الدكتور ليث نصراوين...عضواً.......................

أستاذ مساعد/القانون الإداري.

الدكتور حمدي قبيلات...عضواً.......................

أستاذ مشارك/القانون الإداري/جامعة الإسراء.

نموذج ترخيص

أنا الطالب : فضيل شبك أمنح الجامعة الأردنية و/ أو من تفوضه ترخيصاً غير حصري دون مقابل بنشر و / أو استعمال و / أو استغلال و / أو ترجمة و / أو تصوير و / أو إعادة إنتاج بأي طريقة كانت سواء ورقية و / أو إلكترونية أو غير ذلك رسالة الماجستير / الدكتوراه المقدمة من قبلي وعنوانها.

الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وذلك لغايات البحث العلمي و / أو التبادل مع المؤسسات التعليميـــة والجامعـــات و / أو لأي غاية أخرى تراها الجامعة الأردنية مناسبة، وأمنح الجامعة الحق بالترخيص للغير بجميـــع أو بعض ما رخصته ليا.

اسم الطالب: فضيل شبك .

التوقيـــــع:

التاريـــخ: 2013/07/29 .

الإهداء

إلى من يسعد قلبي بلقاها ... إلى روضة الحب

التي تنبت أزكى الأزهار ... أمي

إلى رمز الرجولة والتضحية ... إلى من دفعني

إلى العلم وبه ازداد افتخار ... أبي

إلى من هم اقرب أليّ من روحي ... إلى من شاركني حضن ألام

وبهم استمد عزتي وإصراري ... إخوتي وأخواتي

إلى ... وطني

الشكر والتقدير

يطيب لي بعد أن أنهيت كتابة هذا البحث المتواضع أن أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى من وافق على الإشراف على رسالتي:

الدكتور نوفان منصور العجارمة

لما كرسه من وقت وجهد طيلة مدة إعداد هذه الرسالة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل للسادة العلماء الذين تفضلوا عليّ وتكرموا بقبول مناقشة هذه الرسالة، فجادوا بنفيس أوقاتهم في قراءتها ومناقشتها.

الباحث

قائمة المحتويات

الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

إعداد

فضيل عبدالقادر مشبك

المشرف

الدكتور نوفان عقيل العجارمة

الملخص

من خلال تناولنا لموضوع الإختصاصات التشريعية لرئيس الدولة تطرقنا إلى الإختصاصات الممنوحة له دستوريا، حيث أنه و في الظروف العادية تبدأ صلاحياته من المبادرة باقتراح مشروع القانون وعرضه على البرلمان إلى حق طرح القوانين لإستفتاء الشعب حولها بما في ذلك التعديلات الدستورية، كذلك أشرنا إلى تمتع رئيس الدولة في الجزائر بحق المصادقة على القوانين التي يتم التصويت عليها من طرف مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وأيضا الإعتراض عليها وإعادتها من أجل المداولة للمرة الثانية من طرف غرفتي البرلمان السالفتي الذكر، ولرئيس الدولة الحق في إحالة القوانين على الرقابة الدستورية أي يعرضها على المجلس الدستوري،كما ينشر القوانين في الجريدة الرسمية ولاتدخل حيز التنفيذ إلا بالمصادقة والموافقة عليها من طرف رئيس الدولة بالإضافة إلى أن دستور سنة ١٩٩٦ قد منح رئيس الدولة سلطات في مجال التشريع وذلك عن طريق تمكينه من إصدار الأوامر التشريعية وعلى كل غرفة من غرفتي البرلمان في أول دورة لها الموافقة عليها، والتشريع بأوامر من طرف رئيس الدولة يعتبر بمثابة اختصاصات متممة

لصـلاحيات السلطة التشريعية وطبقا للدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦، فإن لرئيس الدولـة أن يشرع في ثلاثة حالات تتمثل فيمايلي:

حالة إصدار قانون المالية بأمر إذا تقاعس البرلمان عن المصـادقة عليه لمدة تتجاوز ٧٠ يوما من يوم إيداع المشروع لدى البرلمان، إضافة إلى حالة التشريع بين دورتي البرلمان وأخيرا في حالة انحلال البرلمان.

كما تطرقت الدراسة إلى تمتع رئيس الدولة بصلاحية التشريع بأوامر خلال حالة الظروف الاستثنائية من خلال تنظيم المشرع الدستوري لها بإعتبارها حالة استثنائية غير متوقعة تحدث في الدولة مما يجعل نظامها ومؤسساتها في خطر ويعرقل سير مرافقها العمومية، وهذا ما يدفع رئيس الدولـة لممارسة السلطات الاستثنائية المخولـة لـه دستورياً من تشريع في حالـة الظرف الاستثنائي طبقاً للمـادة (٩٣) من الدستور إلى إعلان حالة الحصار وحالة الطوارئ وكذلك التعبئـة العامـة وإعلان الحرب، بهدف درء المخاطر والتصدي لها وإعادة الأمور إلى أوضاعها العاديـة السابقة للحالـة الاستثنائية مع ضمان عدم الخروج عن مبدأ المشروعية بالرغم عن الآثار التي يتركها إستعمال هذه الاختصاصات على النظام القانوني للدولـة والمساس بحريات الأفراد خلال هذه الظروف غير العادية.

المقدمة

المقدمة

يرى مونتسكيو أنه لا تكون هناك حرية مطلقاً إذا ما جمعت السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في يد شخص واحد أو في هيئة حاكمة واحدة وذلك خشيه وضعه لقوانين جائرة لينفذها تنفيذاً[١]،ولهذا يمثل الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة أحد المواضيع التي تستدعي الدراسة والبحث، خصوصا و أن رئيس الدولة هو المحور الرئيس في أغلب أنظمة الحكم ،وعليه فإن توجيهه ودعمه وتطويره في الاتجاه الديمقراطي، يعد من المتطلبات ذات الأهمية الكبرى بهدف تحقيق الحد الأقصى من الديمقراطية المنشودة حيث أنه بالرغم من كون السلطة التشريعية وفقا للنصوص الدستورية صاحبة الاختصاصات التشريعية إلا أننا كثيرا ما نجد هذه المؤسسة تعاني من ضعف ووهن لأسباب عديدة مختلفة، إلا أنني أجد أن أهم هذه الأسباب تكمن في الدور الأساسي الذي تم منحه للمؤسسة التنفيذية على حساب المؤسسة التشريعية،والتي تاريخيا لم تتمكن من مواجهة الأزمات–كالاحتلال الألماني لفرنسا وشلل مؤسسات هذه الأخيرة– التي شهدتها الدول وخصوصا إبان فترتي الحرب العالمية الأولى والثانية ،مما أدى إلى التسليم باحتلال السلطة التنفيذية دور الصدارة، وكذلك سرعة السلطة التنفيذية وقدرتها على مواجهة الأزمات بالوسائل التي تتمتع بها، فأدى ذلك إلى تخويل السلطة التنفيذية اختصاصات السلطة التشريعية ،وخصوصا رئيسها ولذا سنتطرق في هذه الدراسة إلى إبراز و تحديد سلطات رئيس الدولة ،وكذا الأدوات التي يتمتع بها في مجال التشريع، و بيان حدود السلطة التشريعية المخولة دستوريا إلى رئيس الدولة، و الحالات التي يلجأ فيها إلى ممارستها،كما تتجلى أهمية الدراسة أيضا في كثرة النقاش حول تمادي السلطة التنفيذية في التشريع أحيانا و مدى أحقيتها بذلك.

(١) مونتسكيو، روح القوانين، ترجمة عادل زعيتر،(٢٠١٠)،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،القاهرة ، ،ص ١٨.

إن طبيعة هذا الموضوع يقتضي إتباع المنهج التحليلي لتناول النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع بغية تحليلها وإظهار الإشكاليات التي قد تطرحها وأيضا البحث عن الإجابات والحلول للمسائل والهفوات التي تكتنف موضوع الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، كما نستند في دراستنا لهذا الموضوع بالإضافة للمنهج التحليلي إلى المنهج المقارن بغية معرفة خصوصية الحالة الجزائرية مقارنة ببعض الدساتير الأخرى وبالإضافة للمنهجين المقارن والمنهج التحليلي نعتمد على المنهج النقدي سعيا منا لإبراز آراء الباحث.

وعلى ضوء ما تقدم، سأقسم هذه الدراسة على النحو التالي:

المبحث التمهيدي: طبيعة نظام الحكم في الجزائر.

الفصل الأول: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف العادية.

الفصل الثاني: الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في الظروف غير العادية.

المبحث التمهيدي

طبيعة نظام الحكم في الجزائر

المبحث التمهيدي

طبيعة نظام الحكم في الجزائر

ينظم كل مجتمع متحضر في كل دولة قواعد قانونية، فعندما يقوم الأفراد بتنظيم شؤون حياتهم ويتم التمييز بين السلطة والأفراد الذين يتولون ممارستها يمكن القول عندئذ بوجود دستور يتضمن القواعد الأساسية للدولة[١].

والنظم السياسية عبارة عن أنظمة الحكم في الدول المختلفة، كل حسب مجتمعاتها وتبعا لنصوصها الدستورية التي تحدد شكل الدولة، والتي لا يكفي لوجودها توافر ركن الشعب وركن الاقليم، بل لابد من وجود سلطة سياسية عليا تعد هي الهيئة الحاكمة، التي تفرض إحترام التشريعات لأجل توفير الأمن للأفراد، ولقد نشأت نظم الحكم منذ بداية ظهور الدول القديمة، كحضارات ما بين النهرين والدولة الفارسية، فكانت أغلب النظم آنذاك ناتجة عن الأعراف التي كانت سائدة، ولم تظهر معالم القوانين الدستورية إلا بعد ظهور الدستور العرفي البريطاني والذي يوفر الحرية ويمنع الإستبداد، ويساهم في تكريس دولة القانون ويحسن آداء وظائفها، و خير دليل على ذلك هو أن أغلب النظم السياسية الحديثة قد تبنت هذا المبدأ، كل حسب مفهومه، فنجد من يأخذ بالفصل المطلق كالنظام الرئاسي، وهناك من أخذ بالفصل المرن كالنظام البرلماني، وهذه النظم التي سبق الاشارة إليها مطبقة في دول العالم، وحتى في الدول العربية، غير أن هذه الأخيرة وبسبب عدم إستقرارها على الصعيد السياسي أدت إلى بروز ظاهرة المشروعية – والتي تعد مصدر النظم السياسية – ذات البعدين السياسي والتاريخي في الوطن العربي، وبالخصوص في الجزائر مع ارتفاع الأصوات الداعية إلى الديمقراطية والتعددية، مما جعل مسألة المشروعية خير مثال عن

---

(١) الغزال، إسماعيل (١٩٨٢)، القانون الدستوري والنظم السياسية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ص٣.

التباين بين مواقف وتوجهات القوى السياسية الجزائرية، التي لم تستقر إلى وقتنا الحالي على شكل محدد من المشروعية لكي يستند عليها النظام السياسي في الجزائر، وبالرغم من الجهد المبذول لتقويم النظام السياسي في الجزائر وتبيان طبيعته، إلا أن هذا الجهد لم يصل بعد إلى حد المشروعية المطلوب لتحديد تلك الطبيعة، حيث أنه من أجل تكييف طبيعة أنظمة الحكم في الدول يجب أن يكون لهذه الدول وثيقة مهمة متمثلة في الدستور بإعتباره شرطا أساسيا لتحقيق مبدأ المشروعية، فإذا غاب الدستور غابت معه المشروعية، ولكن لابد من أن يعزّز الدستور بالإستقرار وأن يحظى بالإحترام من طرف الدولة، لأن الدستور يضمن كل المبادئ بالإضافة للحقوق والحريات، في حين يميل حكام الدول إلى السيطرة وكبت هذه الحريات[١]، لذلك من الأهمية بمكان تسليط الضوء على طبيعة نظام الحكم في الجزائر كمدخل رئيسي لهذا البحث،وعليه سوف نتناول بالدراسة التفصيلية التالية:

- المطلب الأول: تكييف نظام الحكم في الجزائر.
- المطلب الثاني المركز القانوني لرئيس الدولة.
- المطلب الثالث: السلطات التنفيذية المخولة لرئيس الدولة في الدستور الجزائري.

---

(١) الحلو، ماجد راغب (٢٠٠٥)، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، منشأة المعارف، طبعة١، ص٢٠.

المطلب الأول: تكييف نظام الحكم في الجزائر

شهد نظام الحكم في الجزائر بعد الاستقلال تغيرات وتطورات بدليل التعديلات التي طرأت على دساتيره حيث يمكننا القول انه عرف مرحلتين مهمتين الأولى تتمتد من الاستقلال إلى غاية صدور دستور ١٩٨٩ والمرحلة الثانية التي تمتد من بعده إلى يومنا هذا وتميزت المرحلة الأولى بهيمنة الحزب الواحد والذي ينبثق من خلاله رئيس الدولة كمرشح وحيد للانتخابات الرئاسية وما على الشعب إلا تزكيته أو رفضه، أيضاً نواب البرلمان بدورهم يتم اختيارهم داخل أجهزة الحزب ويقدموا كمترشحين للهيئة الناخبة.

بعد أحداث ٥ أكتوبر [١]١٩٨٨ وما شهدته من غليان شعبي صدر دستور جديد في ١٩٨٩/٢/٢٣ والذي يسميه البعض دستور الجمهورية الثانية[٢] ليكون نقطة تغير حاسمة، كونه رخص ولأول مرة حق تكوين الجمعيات والأحزاب السياسية لينتهي بذلك مبدأ الحزب الواحد، ويعد هذا الدستور بمثابة التوجه نحو النظام البرلماني[٣] بسبب تمييزه بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة، فتراجع رئيس الدولة عن الأعمال الحكومية (دوره الحكومي) وأصبح رئيس الحكومة مسؤولاً أمام البرلمان حسب المادة (٧٨) من دستور ١٩٨٩ وشهد هذا الدستور النص من جديد على انشاء مجلس دستوري بناءً على المادة (١٥٣) منه، غير أن هذا الدستور لم يتمكن من حل الأزمة التي شهدتها البلاد سنة ١٩٩٢ بسبب شغور منصب رئيس الدولة نتيجة استقالته وحله للبرلمان وانعدام

---

(١) وهي حركة احتجاجية شعبية اندلعت بتاريخ ٥ أكتوبر ١٩٨٨ ومهدت تغيير طبيعة النظام السياسي الجزائري، وانتقاله من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية، وتمخض عنه دستور جديد وهو دستور ٢٣ فبراير ١٩٨٩،نقلا عن مسعود، شهوب (٢٠٠٠)، نظرية الظروف الاستثنائية،مداخلة مقدمة في جامعة قسنطينة، الجزائر ،ص١٣.

(٢) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ط٢، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،ص٢٢.

(٣) منصور، مولود (٢٠١١)، القانون الدستوري، ط٢، دار الودائع، الجزائر، ص٩٨.

إمكانية أعمال المواد (٤، ٥، ٦) من الدستور التي تنص على أن المجلس الدستوري يجتمع لإثبات حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في حالة الاستقالة أو الوفاة وتبليغ ذلك إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني والذي يصبح رئيسا للدولة مدة ٤٥ يوماً تنظم خلالها انتخابات رئاسية مسبقة بسبب شغور البرلمان أصلا كما سبق وان ذكرنا.

مما دفع المجلس الدستوري[(١)] إلى دعوة مؤسسات الدولة المخولة دستوريا بالسهر على استمرارية الدولة، والمتمثلة في كل من الجيش الوطني الشعبي طبقاً للمادة ٢٤ من دستور ١٩٨٩ والتي نصت على مهام الجيش بالمحافظة على الاستقلال الوطني والدفاع عن السيادة الوطنية ووحدة البلاد وسلامة ترابها الوطني ومجالاتها الجوية البرية والبحرية، والحكومة متمثلة في رئيسها طبقاً للمادة ٨٥ من الدستور، والتي تنص على انه لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه، بالإضافة للمجلس الدستوري طبق للمادة ١٥٣ من نفس الدستور من خلال تهيئة الشروط اللازمة من أجل السير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري.

بعد تجاوز مرحلة الشغور، وإجراء الانتخابات الرئاسية سنة ١٩٩٤ والتي أفرزت رئيسا منتخبا بطريقة مباشرة ،مما سمح لهذا الاخير بالدعوة إلى إجراء تعديل دستوري من أجل تفادي معضلة الشغور مرة أخرى، غير أن ما يهمنا هو التوجه الذي جاء به الدستور الجديد حيث أنه توجه إلى إقرار نظام شبه رئاسي (مختلط) ،ويتجلى ذلك من أن النصوص الدستورية جمعت بين مجموعة من الخصائص التي تميز النظام الرئاسي[(٢)] والمتمثلة في مايلي:

---

(١) قرار المجلس الدستوري بتاريخ ١٩٩٢/١/١١.

(٢) المادة ٧٧ من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم ٧٦ ،المؤرخة في ٨ ديسمبر ١٩٩٦.

_ يتولى رئيس الدولة رئاسة مجلس الوزراء مما يجعله العضو الأهم في ممارسة السلطة التنفيذية منها السياسة الخارجية وشؤون الامن والجيش.

_ يعين الوزراء ويقيلهم بناءً على اقتراح رئيس الوزراء.

_ يعين كبار الموظفين، فمن بين إختصاصات رئيس الدولة التنفيذية تعيين الموظفين الساميين المدنيين العسكريين و ذلك بواسطة مراسيم، حيث تنص المادة ٧٨ من دستور ١٩٩٦ من خلال الفقرتين الثانية والثالثة على هذا الاختصاص.

ونشير إلى أن رئيس الدولة لا ينفرد بالتعيين في هذه الوظائف ،بل منح هذا الدستور نفس الاختصاص لرئيس الحكومة، وبغية التمييز بين قائمة الموظفين الذين يعينهم رئيس الدولة والقائمة التي يعينها رئيس الحكومة، أصدر رئيس الجمهورية مرسوما[(١)] رئاسيا رقم ٢٤٠/٩٩ المؤرخ في ١٩٩٩/١٠/٢٧ المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

و جاء في المادة الأولى منه أن رئيس الدولة يعين بمرسوم رئاسي في المناصب الآتية: رئيس المجلس الدستوري،ثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري،ثلث أعضاء مجلس الأمة، السفراء و المبعوثين فوق العادة،رئيس وأعضاء المجلس الإسلامي الأعلى،رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة، مسئولي أجهزة الأمن، الولاة...، فرئيس الجمهورية في النظام الجزائري هو الذي يحوز الصفة القانونية لإستعمال سلطة تعيين كبار الموظفين.

_ يتمتع بالسلطة التنظيمية وخاصة إصدار القرارات المستقلة بحكم ان المجال التشريعي محدد.

(١) مرسوم رئاسي رقم ٩٩_٢٤٠ المؤرخ في ١٧ رجب ١٤٢٠الموافق لـ٢٧ أكتوبر ١٩٩٩،يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٧٦ الصادرة بتاريخ ٣١ أكتوبر ١٩٩٩.

_يعين رئيس الوزراء وله حرية كبيرة في ذلك.

_ يعين بعض أعضاء المجلس الدستوري (عضوين و رئيس).

كما جاءت نصوص دستورية أخرى ببعض خصائص النظم البرلمانية[١] حيث أنها نصت على ما يلي:

١-ثنائية السلطة التنفيذية إذ يوجد رئيس الوزراء إلى جانب رئيس الدولة.

٢ -يقوم البرلمان بمراقبة أعمال الحكومة بعدة وسائل والحكومة مسؤولة أمام البرلمان عن برنامجها ويمكنه سحب الثقة منها.

٣ -يمكن لرئيس الدولة حل البرلمان.

٤ -مشاركة السلطة التنفيذية خلال المناقشات داخل البرلمان.

من خلال توافر هذا المزج بين النظامين وبعيدا عن القراءات السياسية المختلفة السائدة فإن نظام الحكم الجزائري نظام شبه رئاسي نظرا لغلبة عناصر النظام الرئاسي من الجانب الموضوعي على عناصر النظام البرلماني.

(١) المواد ١٣٥'١٣٧ من الدستور الجزائري.

المطلب الثاني: المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر

يشكل رئيس الدولة في دستور ١٩٩٦ حجر الزاوية للنظام السياسي الجزائري، فرغم وجود آليات المسؤولية السياسية من رقابة وحجب الثقة عن الحكومة إلا أنه بعيد عن النظام البرلماني، فإن رئيس الجمهورية يحتل المكانة الأساسية فهو المجسد للأمة وحامي الدستور (٧٠).

كما أن إنتخابه عن طريق الاقتراع العام السري المباشر يجعله يتمتع بأغلبية رئاسية تنافس الأغلبية البرلمانية، زيادة على الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها من خلال المواد ٧٧ و٧٨ و١٢٤[١] و١٢٥[٢].

فهو يشرع بالأوامر ما بين دورتي البرلمان ولا يحتاج إلى إذن من السلطة التشريعية، وحتى المبادرة بالقوانين التي تتمتع بها الحكومة تعود في الحقيقة إليه[٣] بما أنه هو الذي يترأس مجلس الوزراء الذي يتم فيه الموافقه على المشاريع القانونية قبل أن تعرض على البرلمان للمصادقة عليها، زيادة على حق الحل الرئاسي للبرلمان غير المشروط الذي يتمتع به طبقاً للمادة ١٢٩ من الدستور.

وبما أن رئيس الدولة يحتل في النظام الجزائري مركزا متميزا كونه منتخب عن طريق الشعب بشكل مباشر تطبيقا لما هو معتمد (الانتخاب المباشر السري والعام) يجب أن يتحصل على أغلبية

---

(١) **المادة ١٢٤** : لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتّخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان،يمكن رئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة ٩٣ من الدّستور،تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء.

(٢) **المادة ١٢٥** : يمارس رئيس الجمهورية السّلطة التّنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.
يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأوّل

(٣) منصور، مولود،مرجع سابق، ص٢٦٩

مطلقة من أصوات الناخبين المعبر عنها كما أنه يجب أن تتوافر لديه شروط الترشح الواردة في الدستور[١].

وإذا توافرت لدى الشخص المرشح شروط الترشح وفاز بالانتخابات، فإنه يتولى منصب رئيس الدولة وذلك لمدة خمس سنوات يتولى خلالها ممارسة الاختصاصات المخولة له، وقد نظم الدستور عدة مسائل حساسة مرتبطة بمنصب رئيس الدولة كحالة الشغور من خلال حلول رئيس مجلس الأمة محله، وفي غياب هذا الأخير يحل مكانه رئيس المجلس الدستوري، و انتهاء عهدة رئيس الدولة، وذلك بغية تفادي أي فراغ سياسي يمكن أن يؤدي بالبلاد إلى مشاكل سياسية، كون الرئيس يعتلي قمة النظام في الدولة[٢].

كما أقر دستور ١٩٩٦، مبدأ الفصل بين السلطات عبر تنظيمه لمؤسسات الدولة بصورة محكمة فأقر انشاء المجلس الدستوري، بالإضافة إلى أنه أقر مبدأ ازدواجية القضاء(الاداري والعادي) فاتبع من خلال ذلك المدرسة الفرنسية بغية الوصول إلى أفضل الصيغ، بهدف إبعاد الأجهزة القضائية عن تأثير السلطة السياسية، ومن أجل ضمان الحياد الحقيقي لها بالقدر الممكن من الموضوعية، غير أن رئيس الدولة هو من يرأس المجلس الأعلى للقضاء، وهذا ما جاءت به المادة ١٥٤ من دستور ١٩٩٦، ذلك أنه هو المسؤول الاول في السلطة التنفيذية والقاضي الأول باعتبار أنه رئيس أعلى جهة قضائية فهذا يعني إهدار بشكل تلقائي لاستقلالية السلطة القضائية، لذا لابد من قصر اختصاصاته على المجال التنفيذي من أجل أن تمتع السلطة القضائية بالاحترام

---

(١) بوقفة، عبدالله (٢٠٠٢)، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، ص٢٣.

(٢) بو الشعير، سعيد (١٩٩٩)، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة – الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص٤٤.

من طرف السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والشعب، يعتبر الضامن الأساسي والرئيسي لتطبيق حكم الشعب والعدالة التي تصدر أحكامها باسم الشعب.

رغم وجود فصل ظاهر بين سلطات الدول الثلاث من الناحية الوظيفية والهيكلية، غير أنه توجد حدود دنيا من تداخل بشري وتداخل رقابي فيما بين كل سلطة وسلطة أخرى فتلعب كل سلطة من السلطات دور الرقابة على عمل السلطة الأخرى،فالسلطة القضائية تمارس رقابتها بصورة شخصية على أعضاء السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية خلال دخولهم في المنازعات القضائية الشخصية مع امكانية رفع الحصانة عن النواب، وكذلك في حالة مسائلتهم نتيجة أخطاءهم أو هفواتهم القانونية المرتبطة بممارستهم لوظائفهم وقد تلجأ إلى إلغاء أي عمل غير شرعي بالإضافة للعقوبات التي تسلب الحرية وتقوم السلطة التشريعية بممارسة رقابة على عمل السلطة التنفيذية عبر أدوات(المساءلة،التحقيق عن طريق لجان برلمانية وحجب الثقة) لها تأثير على السلطة التنفيذية بهدف ايجاد توازن في علاقة بين السلطتين إلا أن هذه الوسائل تبقى محدودة الفعالية ويعود هذا إلى عدد من الاعتبارات منها على الخصوص اتجاه بعض النواب نحو الاهتمام بتغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة للدولة، بالإضافة إلى عدم توفير تكوين عالي وقانوني لنواب الشعب، وكذلك للقيود المفروضة من طرف السلطة التنفيذية كتقليص دور البرلمان التشريعي، فبسبب العلاقة التي تربط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية فنتج عن ذلك تمكن السلطة التنفيذية من مزاولة الاختصاصات التشريعية و جعل المشرع الدستوري مجالات التشريع بين أيدي رئيس الدولة، ومن هذا المنطلق أصبح لرئيس الدولة حق التشريع بالأوامر، فأضحت غلبة السلطة التنفيذية تتضح بشكل تدريجي إلى أن أصبح تفوقها نصا وواقعا في مجال المبادرة، لدرجة تراجع اقتراحات البرلمانيين في نظير التطور الدائم للمبادرات الحكومية، إذ أن أسباب تغلب الحكومة في مجال مبادرتها بالقوانين تفرضه مجموعة من العوامل من بينها الجدية في الأفكار المطروحة بعيداً

عن ضغط الشارع وكذلك ضخامة الجهاز الإداري الذي يعمل لصالح السلطة التنفيذية ويمكنها من كافة التفاصيل والمعلومات[١].

الفرع الأول: الشروط الموضوعية للترشح لمنصب رئيس الدولة

أجمعت الدساتير الجزائرية على أن انتخاب رئيس الدولة يكون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري كما هو الحال في دستور ١٩٩٦[٢].

والشروط الموضوعية التي يتعين توفرها في المترشح الرئاسي نصت عليها المادة ٧٠ من دستور ١٩٩٦ بقولها:" لا يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا من كان جزائري الجنسية أصلا ويدين بالإسلام، عمره أربعون سنة كاملة يوم الانتخاب ويتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية. " كما أضافت المادة ٧٣من دستور ١٩٩٦ على انه " لا يحق ان ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:

- أن يتمتع فقط بالجنسية الجزائرية الأصلية.
- أن يدين بالإسلامً.
- أن يبلغ من العمر أربعون سنة كاملة يوم الانتخاب.
- أن يكون متمتعا بكامل الحقوق المدنية والسياسية.
- أن يثبت الجنسية الجزائرية لزوجه.
- يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر ١٩٥٤ إذا كان مولود قبل يوليو ١٩٤٢.
- يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر ١٩٥٤، إذا كان مولودا بعد يوليو ١٩٤٢.

---

(١) أو صديق، فوزي (١٩٩٤)، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص٦٧.

(٢) المادة ٧١ من الدستور الجزائري.

- يقدم تصريح علني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه".

ويتبين مما سبق ذكره أن النصوص القانونية الجزائرية قد إكتفت بالشروط الآتية:

الجنسية: اتفقت الدساتير التي عرفتها الجزائر على اشتراط الجنسية الأصلية للمترشح، ويفهم من ذلك استبعاد المتجنس من الترشح للرئاسة ونجد أن بعض الدساتير، تتشدد في مسألة الجنسية فالدستور التونسي السابق يوجب على المترشح لمنصب رئيس الجمهورية أن يكون مولوداً لأب وجد تونسيين ثلاثتهم تونسيون بدون انقطاع[١].

وبالعودة إلى الجزائر نجد أن قانون الانتخابات[٢] الصادر سنة ١٩٨٩ وتبعاً للمادة ١٠٨ قد سحبت نفس الشرط أي الجنسية الأصلية من المترشح إلى زوجه.

إلا أن المجلس الدستوري وبعد إخطاره من رئيس الدولة قضى بعدم دستورية هذا الشرط نظراً للعديد من الحيثيات وعلى رأسها أن المادة ٧٠ من الدستور حدد على سبيل الحصر الشروط الواجب توافرها ولم تحيل إلى القانون. وبالنتيجة بقي إذا شرط الجنسية الأصلية مرتبط بشخص المترشح فقط الى غاية صدور دستور ١٩٩٦ الذي خصص لهذا الشرط نصاً دستوريا فاشترط الجنسية الجزائرية لزوج المرشح.

أما الشرط الثاني الذي جاءت به المادة ٧٠ من الدستور فهو تدين المترشح بالديانة الإسلامية وهذا الشرط يعتبر طبيعياً من حيث أن الشعب الجزائري مفطور على الإسلام وواقعي بالنظر إلى أن دين الدولة هو الإسلام حسب المادة الثانية من الدستور.

وحددت المادة ٧٠ من دستور ١٩٩٦ شروط الترشيح، فنجدها قد الزمت المرشح بشرط السن وحددت حداً أدنى ٤٠ سنة يوم الاقتراع، أما في فرنسا فقد حددت المادة ٤٤ من قانون الانتخابات

---

(١) مادة ٧٥ من الدستور التونسي الصادر سنة ١٩٥٩ المعدل سنة ٢٠٠٨.

(٢) قانون الانتخابات، ١٩٨٩.

حد يبين أدنى للترشيح وقد قدرته ب ٢٣ سنة أي ٥ سنوات بعد بلوغ سن الرشد القانوني[١] جدير بالذكر أن الدستور التونسي السابق قد انفرد بجزئية أخرى وهي تحديده سن أقصى وقدره ب ٧٥سنة طبقا للمادة ٤٠ من الدستور التونسي[٢].

بغية تجنب تكرار تجربة الرئيس التونسي السابق لحبيب بورقيبة من خلال استمراره لمدة طويلة في الحكم.

ويشترط الدستور الجزائري على غرار الدستور الفرنسي في المرشح التمتع بكافة الحقوق المدنية، والسياسية ومعنى ذلك انه لا يمكن لأي شخص ناقص الأهلية، أو صدرت بحقه أحكام جزائية أو تم حرمانه من الحقوق السياسية والمدنية والتي على رأسها الحرمان من حق الترشيح والانتخاب ويتضح من خلال استعراض الشروط السابقة الذكر انه من السهل استيفاء هذه الشروط وبغية تجنب تضخم في تعداد المرشحين كما حصل في فرنسا[٣] ،ولهذا نص المشرع الجزائري في قانون الانتخابات لسنة ١٩٨٩ ولأول مرة على شرط التزكية وتكون التزكية من طرف ٦٠٠ منتخب على الأقل سواء كانوا من المجالس البلدية، الولائية(مجالس نيابية على مستوى المحافظات)، أو من البرلمان بغرفتيه أو استيفاء عدد من توقيعات الناخبين مجدد ب ٧٥٠٠٠ على أن تكون هذه

---

(1) Francis hamon, Michel troper (2009), Droit constitutionnel, 31ed, Lextenso, Paris, p548.

(٢) المادة ٤٠ من الدستور التونسي: الترشح لمنصب رئيس الجمهورية حق لكل تونسي غير حامل لجنسية أخرى، مسلم مولود لأب ولأم وجد لأب ولأم تونسيين وكلهم تونسيون بدون انقطاع. كما يجب أن يكون المترشح يوم تقديم ترشحه بالغا من العمر أربعين سنة على الأقل وخمس وسبعين سنة على الأكثر ومتمتعا بجميع حقوقه المدنية والسياسية. ويقع تقديم المترشح من قبل عدد من أعضاء مجلس النواب ورؤساء المجالس البلدية، حسب الطريقة والشروط التي يحددها القانون الانتخابي. ويسجل الترشح بدفتر خاص لدى المجلس الدستوري.

(3) Jean – Claude (2010) Acquaviva Droit constitutionnel, et Institutions politiques, 13 ed. Lextenso, Paris, p134

التوقيعات قد جمعت من ٢٥ ولاية على الأقل من مجموع عام تعداد الولايات الجزائرية والمقدرة ب ٤٨ ولاية(١).

أما في فرنسا فقد حدد القانون العضوي(٢) لسنة ١٩٧٦ عدد التزكيات من طرف المنتخبين ب ٥٠٠ تزكية من ٣٠ محافظة مختلفة على أن لا يتعدى عدد المنتخبين المزكين من كل محافظة نسبة ١٠% أي ليس أكثر من ٥٠ منتخب من كل محافظة من المحافظات الفرنسية.

ويتشدد المشرع عند تطبيق هذا الشرط وذلك لأن أسماء المنتخبين للمرشح الفائز يتم نشرها في الجريدة الرسمية بعناية من طرف المجلس الدستوري وأخر شرط نجده هو التصريح بالذمة المالية للمرشح ويودع التصريح لدى المجلس الدستوري ويتم نشر تصريح المرشح الفائز فقط في صفحات الجريدة الرسمية كما يقوم الرئيس الفرنسي قبل نهاية العهدة بالتصريح عن ذمته المالية وهذا بهدف إثبات عدم إثرائه بشكل غير عادي خلال أداء مهامه الرسمية.

مما تقدم نجد أن المجلس الدستوري الجزائري على غرار الفرنسي يلعب دوراً مهماً في مرحلة الترشيحات، بالاضافة إلى قيامه بمراقبة صحة التزكيات المقدمة من طرف المرشح وتلقيه التصريحات بالذمة المالية، يقوم المجلس الدستوري بإعتماد القائمة الرسمية للمترشحين وينشرها في الجريدة الرسمية.

بعد نشر الأسماء في صفحات الجريدة الرسمية، ينتقل الترشيح إلى مرحلة ثانية مهمة والمتمثلة في الحملة الانتخابية (الدعاية).

وتفتتح الحملة الانتخابية من أول نشر أسماء المترشحين وتمتد لمدة ١٥ يوما وتقوم على مبدأ أساسي فحواه المساواة بين جميع المترشحين.

---

(١) التقسيم الإداري، ١٩٨٤.

(2) Loi organique du 18 juin 1976 modifiant la loi n°62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l’élection du Président de la République au suffrage universel

ويتكرس هذا المبدأ من خلال الدعم المالي المتساوي المقدم من طرف الحكومة كما جاء بذلك القانون العضوي المتعلق بالإنتحابات الصادر سنة ١٩٨٩ ليضفي أكبر قدر من الشفافية فيما يتعلق بتمويل الحملة الانتخابية أسوة بالمشرع الفرنسي الذي حدد ميزانية[١]الدعاية الانتخابية لتجنب اتساع الفروقات بين المترشحين، كما حدد الحد الأعلى للعطاء من طرف الأشخاص.

(1) Philippe Ardant et Bertrand Mathieu, institutions politiques et droit constitutionnel 23édition,lextenso éditions Paris 2011.page 481.

- يمنع على المؤسسات والشركات تقديم الدعم المالي
- يحدد مبلغ ١٦،٨٥ مليون يورو كحد أعلى لنفقات المرشحين في الحملة الإنتخابية ويصل المبلغ إلى ٢٢،٥ مليون يورو لمترشحا الدور الثاني.
- يحدد السقف الأعلى لعطاءات الأفراد بـ ٤٦٠٠ يورو عن كل داعم.

الفرع الثاني:الشروط الشكلية للترشح لمنصب رئيس الدولة

لا بد من توفر مجموعة من الشروط الشكلية متمثلة في تقديم مجموعة من الإثباتات والتصريحات المتمثلة فيما يلي:

– على المترشح لمنصب رئيس الدولة أن يثبت تمتع زوجه بالجنسية الجزائرية سواء كانت أصلية أو مكتسبة.

_ بيان الوضعية والموقف اتجاه ثورة التحرير وهي تحتل فرضين: أما المشاركة فيها إذا كان مواليد قبل ٠٧ / ١٩٤٢ أو بيان عدم معاداة ابويه للثورة التحريرية في حالة ما إذا كان من مواليد بعد ١٩٤٢/٠٧.

_ التصريح بالذمة المالية والعقارات المنقولات.

تعهد كتابي(١) يوقعه المترشح يتضمن ما يلي:

–الامتناع عن استغلال المكونات الأساسية للهوية الوطنية "الإسلام والعروبة والأمازيغية" لأغراض حزبية.

–ترقية وتطوير مكونات الهوية الوطنية في أبعادها الثلاثة الإسلام والعروبة والأمازيغية.

– احترام مبادئ ثورة أول نوفمبر سنة ١٩٥٤ والعمل على تجسيدها.

– احترام الدستور والقوانين المعمول بها والالتزام بها.

– نبذ العنف كوسيلة للتعبير.

– احترام الحريات الفردية والجماعية.

– رفض الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.

– توطيد الوحدة الوطنية.

---

(١) بيان المجلس الدستوري الثلاثاء ١٦ محرم عام ١٤٣٠ الموافق ١٣ يناير سنة ٢٠٠٩،

- الحفاظ على السيادة الوطنية.

- التمسك بالديمقراطية في إطار احترام القيم الوطنية.

- تبني التعددية السياسية.

- احترام مبدأ التداول على السلطة عن طريق الاختيار الحر للشعب الجزائري.

- الحفاظ على سلامة التراب الوطني.

- احترام مبادئ الجمهورية.

والعهدة الرئاسية قابلة للتجديد بموجب التعديل الدستوري(١) الذي طرأ على المادة ٧٤ في سنة ٢٠٠٨، مدتها خمس ويؤدي رئيس الجمهورية اليمين قبل توليه المنصب بموجب المادة ٧٦ من الدستور.

و تنتهي عهدة رئيس الجمهورية بانتهاء مدة انتخابه - خمس سنوات - أو بوفاته أو باستقالته، وتتخذ هذه الأخيرة طبقا للمادة ٨٨ من دستور ١٩٩٦ شكلين أساسين هما(٢):

أولا:الاستقالة الوجوبية

-تكون بقوة القانون، وتتسند الاستقالة الحكمية إلى حصول مانع مادي يتجسد فقط في المرض الخطير المزمن الذي يترتب عنه استحالة قيام رئيس الجمهورية بمهامه لمدة تزيد عن ٤٥ يوما، ذلك أن المانع الذي تقل مدته عن ٤٥ يوما لا يقضي استقالة رئيس الجمهورية، وإنما يتولى مهام رئاسة الجمهورية نيابة عنه رئيس مجلس الأمة لفترة مؤقتة.

---

(١) القانون رقم ٠٨-١٩ المؤرخ في ١٧ ذو القعدة عام ١٤٢٩ الموافق ١٥ نوفمبر سنة ٢٠٠٨ المتضمن التعديل الدستوري.

(٢) بوضياف، عمار (٢٠٠٢)، المدخل للعلوم القانونية، الطبعة الثانية، الجزائر، دار الريحانة، ص٥٦-٦٠

أما الإجراءات المتبعة في حالة الاستقالة فتتمثل في إعلان الشغور النهائي بموجب اقتراح مقدم بالإجماع من المجلس الدستوري إلى البرلمان الذي يجتمع بغرفتيه معا لإثبات حالة الشغور بأغلبية ثلثي أعضائه[١].

ثانيا: الإستقالة الإرادية

تجيز المادة ٨٨ من دستور في فقرتها الرابعة لرئيس الجمهورية أن يقدم استقالته بإرادته، وتتم هذه الحالة الشكل بتقديم رئيس الجمهورية لإستقالته لأي سبب يراه ويقدره من الناحية الشخصية،ويلي ذلك اجتماع المجلس الدستوري لإثبات حالة الشغور، ثم يجتمع البرلمان بغرفتيه ليبلغ بشهادة الشغور.

ويترتب عن ذلك تولى رئيس مجلس الامة لمهام رئيس الدولة لمدة أقصاها ٦٠ يوما تنظم خلالها انتخابات رئاسية[٢].

ويعتبر شغور منصب رئاسة الدولة مسأة بالغة الأهمية وبالتحديد فيما يخص تنظيم مدة وحالة الشغور، فالمشرع الجزائري وعبر الدساتير الثلاثة لم ينظم الشغور بكيفية شاملة. اما دستور ١٩٩٦ فكان متميزاً بالوضوح، فنص في المادة ٨٨ على أنه " إذا استحال على رئيس الجمهورية ان يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد ان يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح بالاجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع، يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا ثبوت المانع لرئيس الدولة بأغلبية ثلثي "٢/٣" أعضائه، ويكلف برئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون يوما، رئيس مجلس الامة الذي يمارس

---

(١) المادة ٨٨ من دستور ١٩٩٦.

(٢) المادة ٨٨ من دستور ١٩٩٦.

صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة ٩٠[1] من الدستور. وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعون (٤٥) يوما، يعلن الشّغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الدولة أو وفاته، يجتمع المجلس الدّستوري وجوبا ويثبت الشّغور النهائي لرئاسة الجمهورية.

وتبلّغ فورا شهادة التصريح بالشّغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولّى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدّولة مدّة أقصاها ستون (٦٠) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية ولا يحق لرئيس الدّولة المعيّن بهذه الطريقة أن يترشّح لرئاسة الجمهورية.

وإذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأيّ سبب كان، يجتمع المجلس الدّستوري وجوبا، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وحصول المانع لرئيس مجلس الأمة. وفي هذه الحالة، يتولّى رئيس المجلس الدّستوري مهام رئيس الدّولة. يضطّلع رئيس الدّولة المعيّن حسب الشروط المبيّنة أعلاه بمهمة رئيس الدّولة طبقا للشّروط المحدّدة في الفقرات السابقة وفي المادة ٩٠ من الدّستور. ولا يمكنه أن يترشّح لرئاسة الدولة.

---

١ **المادة ٩٠** : لا يمكن أن تقال أو تعدّل الحكومة القائمة إبّان حصول مانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته، حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسة مهامه.

يستقيل الوزير الأوّل وجوبا، إذا ترشّح لرئاسة الجمهورية، ويمارس وظيفة الوزير الأوّل حينئذ أحد أعضاء الحكومة الذي يعيّنه رئيس الدّولة.

لا يمكن، في فترتي الخمسة والأربعين (٤٥) يوما والستين (٦٠) يوما المنصوص عليهما في المادتين ٨٨ و ٨٩، تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين ٩و ١٠ من المادة ٧٧، والمواد ٧٩ و ١٢٤ و ١٢٩ و ١٣٦ و ١٣٧ و ١٧٤ و ١٧٦ و ١٧٧ من الدّستور.

لا يمكن، خلال هاتين الفترتين، تطبيق أحكام المواد ٩١ و ٩٣ و ٩٤ و ٩٥ و ٩٧ من الدّستور، إلاّ بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، بعد استشارة المجلس الدّستوري والمجلس الأعلى للأمن

المطلب الثالث: السلطات التنفيذية المخولة لرئيس الدولة في الدستور الجزائر

من خلال دراسة السلطات المخولة في الدستور لرئيس الدولة لا يمكننا إعطائها مفهوم صحيح إلا إذا حددنا مكانة رئيس الدولة في النظام السياسي فبعد أن كان رئيس الدولة وحده مسؤولاً عن السلطة التنفيذية إبان دستور ١٩٦٣ فهو المسؤول لوحده اتجاه المجلس الوطني نظرا للنزعة الشخصية البارزة في تلك الحقبة من خلال الرغبة بالتفرد بالسلطة.

أما خلال دستور سنة ١٩٧٦ نجد أن رئيس الدولة بمثابة العمود الأساسي للنظام لأنه مقترح من قبل الحزب وهو أمينه العام ويتم انتخابه من قبل الشعب ويجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة مما جعله في مركز أسمى بالمقارنة مع غيره من المؤسسات[١].

إن هذه المكانة التي يحتلها رئيس الدولة بالمقارنة مع غيره من مؤسسات الدولة كان لها الأثر الكبير على واضعي دستور سنة ١٩٨٩، فعلى الرغم من محاولات تقليص من تلك المكانة لصالح المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة غير أن رئيس الدولة بقى بالرغم من ذلك محافظا على مكانته لأسباب عدة منها:

- إن انتخاب رئيس الدولة بشكل مباشر يحقق له نوعاً من الاستقلالية اتجاه المجلس بل ويجعل منه المعبر عن الشعب بطريقة مباشرة وناطقاً باسمه مما يضفي على شخصيته باعتباره رئيسا للدولة نوعاً من السمو والهيبة[٢]يؤهلانه لقيادة الدولة بقوة من أجل تحقيق ما يتطلع إليه المجتمع، غير انه يمكن أن تستخدم هذه الوسائل لأغراض غير ديمقراطية منخلا السعي لاحتكار السلطات.

---

(١) بعلي، محمد الصغير (٢٠٠٢)، القانون الإداري والتنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط٢، الجزائر، ص ٨٢-٨٧.

(٢) زعلاني، عبد المجيد، مرجع سابق، ص ٢٣.

غير أن دستور سنة ١٩٩٦ منح لرئيس الدولة دوراً تشريعياً فعالاً ومما زاد في نأكيد ذلك التطور الدستوري حيث أن هذا أدى إلى تعدي الحدود الدستورية الموضوعة في النصوص وإبراز الدور التشريعي لرئيس الدولة وحصر دور البرلمان في دوائر ضيقة هي التصويت على القانون وقد ساعد على تقوية هذا الدور القيادي لرئيس الدولة نظام انتخابه بطريقة مباشرة من الشعب صاحب السيادة. ولأجل توضيح المكانة المتميزة لرئيس الدولة فإننا سنشير إلى الاختصاصات التنفيذية التي يتمتع بها.

الفرع الأول: إصدار القرارات التنظيمية *اللوائح*

تعرف القرارات التنظيمية بأنها:السلطة التي تمارسها بعض السلطات الإدارية كرئيس الدولة،ورئيس الحكومة، الوزير. والتي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة على شكل مراسيم وقرارات إدارية تنظيمية، تطبق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم دون تحديد ذواتهم، وبالتالي يمكن اعتبارها أعمال تشريعية من الناحية الموضوعية([1]).

وتختلف عن القرارات الفردية التي تتخذها نفس السلطات الإدارية، كون القرارات الفردية تطبق على أفراد وفي حالات قابلة للتحديد. والسلطة التنظيمية تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الدولة ،ومجال تنفيذ القوانين الذي يعود لرئيس الحكومة. إن السلطة التنظيمية للرئيس هي الاختصاص الأساسي للسلطة التنفيذية التي من مهامها اتخاذ الإجراءات التنفيذية والإلزامية بالنسبة للإدارة وللمواطنين فإن الميدان التنظيمي يبدو واسعا جدا ويسمح للرئيس بالتدخل في كل مكان وفي أي وقت فهذا التدخل عن طريق القرار التنظيمي يحدد شروط إحداث وتنظيم وعمل مختلف المرافق العمومية وسيرها العادي ومن جهة نظر قانونية فإن

---

(١) بو الشعير، سعيد،مرجع سابق.

هذا القرار التنظيمي يظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في مجلس الوزراء/م ٧٤ دستور ١٩٨٩/ [١]وتنشر في الجريدة الرسمية بتوقيع رئيس الدولة[٢].

الفرع الثاني: سلطة تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين

نصت المادة ٢/٧٨و٣[٣] من الدستور على هذا الاختصاص والمتمثل في تعيين الموظفين المدنيين والعسكريين، ومما تجدر الإشارة إلى ذكره أن رئيس الدولة لا ينفرد وحده في التعيين والعزل في جميع الوظائف المدنية، بل منح هذا الدستور نفس الاختصاص لرئيس الحكومة وللتمييز بين طائفة الموظفين الذين يعينهم رئيس الدولة والطائفة التي يعينها رئيس الحكومة أصدر

---

(١) **المادة ٧٤:** يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

١)- هو القائد الأعلى لجميع القوات المسلحة للجمهورية.

٢)- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.

٣)- يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها.

٤)- يرأس مجلس الوزراء.

٥)- يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه.

٦)- يوقع المراسيم الرئاسية.

٧)- يعين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

٨)- له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها.

٩)- يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.

١٠)- يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم. ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب، وأوراق إنهاء مهامهم.

١١)- يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.

١٢)- يسلم أوسمة الدولة، و نياشينها، وشهاداتها التشريفية.

(٢) بعلي، محمد الصغير، مرجع سابق، ص٨٩.

(٣) **المادة ٧٨:** يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

١ – الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدّستور،

٢ – الوظائف المدنية والعسكرية في الدّولة،

رئيس الدولـة مرسـوما رئاسـيا رقـم ٢٤٠/٩٩ المـؤرخ فـي ١٩٩٩/١٠/٢٧ المتضـمن التعيـين فـي الوظائف المدنية والعسكرية للدولة[١].

الفرع الثالث:دور رئيس الدولة في ضمان امن الدولة

يعتبر رئيس الدولة هو الضامن الأول لأمن الدولة وتوليه هذه المهمة تعد بمثابة امتياز ذو طابع سياسي تترتب عنه نتائج إدارية هامة، ففي حالة تهديد أمن الدولة تزداد سلطات رئيس الدولة اتساعا بشكل يسمح له باتخاذ كل إجراء مفيد على الصعيد الإداري[٢].

بالإضافة إلى تمتع رئيس الدولة بمجموعة من الاختصاصات التنفيذية المشار إليها أعلاه، والتي تدخل في صلب مهامه باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية، فهو يحظى أيضا باختصاصات تشريعية والتي تجسد أحد مظاهر التعاون بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية،وهذا ما سنشير إليه في الفصلين الأول والثاني.

---

(١) لباد، ناصر (٢٠٠١)، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر،ص ٦٩-٧١.

(٢) لباد ناصر، مرجع سابق، ص٧٢

الفصل الأول

الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة في الظروف العادية

الفصل الأول

الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة في الظروف العادية

لرئيس الدولة في النظام السياسي الجزائري مكانة متميزة، ففي ظل دستور ١٩٦٣ و١٩٧٦، كان يجسد وحدة القيادة السياسية والحزبية للدولة، فرغم الإنفتاح المتميز للنظام الجزائري، بعد إقرار دستور ٢٣ فبراير ١٩٨٩ المتمثل في تعيين رئيس الحكومة(١) يساعده في النشاط الحكومي، وإعطاء بعض الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي الوطني. فإنه ما يزال رئيس الدولة يمارس السلطات الفعلية، وبيده جميع الحلول والسلطات القانونية.

ولطالما تمتع رئيس الدولة في الجزائر باختصاصات تشريعية واسعة،وأكدت كل دساتير الدولة السابقة على ذلك أو دستور سنة ١٩٩٦ الحالي.

وفي ظل دستور ١٩٩٦، نص على العديد من الصلاحيات، بوصفه رئيس السلطة التنفيذية، والمسئول الأول(القاضي الأول وقائد القوات المسلحة) لكونه حامي الدستور، وسوف نتطرق إلى الاختصاصات التشريعية في الظروف العادية من خلال هذا الفصل ضمن المباحث التالية:

المبحث الأول: حق اقتراح القوانين وإصدارها.

المبحث الثاني: حق الاعتراض على القوانين.

المبحث الثالث: الأوامر التشريعية في الجزائر.

---

(١) في ظل دستور ١٩٧٦، كانت المادة ٢/١١٣ تنص على تعيين وزيراً أول، وقد صدر المرسوم رقم ٧٩-٦٩ المؤرخ في ٧أبريل ١٩٧٩ يتضمن تنظيم صلاحيات الوزير الأول، والمرسوم رقم ٨٤ -١٥٢ المؤرخ في ١٦ جوان ١٩٨٤ يتضمن صلاحيات الوزير الأول.

المبحث الأول: حق اقتراح القوانين واصدارها

جميع الدساتير الجزائرية اعترفت بحق اقتراح مشروع القانون لرئيس الدولة، فالممارسة اثبتت أن أغلب القوانين هي تقريباً من أصل حكومي، فينعدم اقتراح البرلمان في المبادرة التشريعية[١].

وقد جعله دستور ١٩٦٣، حقاً مشتركاً بين رئيس الدولة والبرلمان، وذلك بصريح المادة ٣٦[٢]، وقد انتهج المشرع الدستوري سنة ١٩٧٦ نفس الأسلوب فنص في المادة ١٤٨ من الدستور أن "**المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الوطني**"، وقد تعمد تقديم رئيس الدولة على النواب، بالرغم من اعتبار هذا المجال من إختصاصهم الأصيل، وهذا لتوضيح أولوية النصوص المقدمة من طرف الجهاز التنفيذي، على حساب الجهاز التشريعي، ويمكن إرجاع ذلك للعديد من الحيثيات، كتعقيد عملية التشريع، وما تتطلبه من بيانات ومعلومات لا تتوفر عادة لنواب البرلمان.

ويعرف حق إقتراح القانون على أنه "العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه وموضوعه"[٣]، أما طبيعة حق الاقتراح فقد اختلف الفقه في ذلك حيث ذهبت الغالبية إلى اعتباره جزءاً من العملية التشريعية، في حين أن البعض الآخر يراه إظهاراً لنشاط السلطة التنفيذية الإداري[٤] ولا يعد جزءاً من العمل التشريعي، وفي نظرنا فالرأي الأول هو الأقرب للصواب.

---

(١) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، ط٣، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص١٢٦.

(٢) **المادة ٣٦** : لرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة بتقديم القوانين.

توضع مشاريع و اقتراحات و تصميمات القوانين على مكتب المجلس الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة لدراستها.

(٣) فهمي، مصطفى أبو زيد (١٩٩٤)، النظام الدستوري المصري ورقابة دستور القوانين، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية،ص٤٧٩.

(٤) بعلي، محمد الصغير،مرجع سابق ص٧٦.

ويعرفه البعض الآخر بأنه عرض مشروع القانون على السلطة المختصة بالتشريع ابتغاء استيفاء الإجراءات الواجبة دستورياً لصدور تشريع به[١].

ومن الملاحظ أن الدول ذات النظام الرئاسي تجعل عملية أو مراحل التشريع برمتها (ومنها حق اقتراح القوانين) من اختصاص السلطة التشريعية وذلك لاعتناقها لمبدأ الفصل الجامد بين السلطات، في حين أن الدول ذات النظام البرلماني قد أقرت حق التشريع للسلطة التنفيذية بالإضافة للسلطة التشريعية من خلال منحهما حق اقتراح القانون ،وذلك نظراً لاعتناقها لمبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يقضي بوجود التعاون والتوازن بين السلطات[٢].

وقد روعي في إعطاء حق اقتراح القوانين لرئيس الدولة أن السلطة التنفيذية بحكم احتكاكها بالواقع وإدارتها للمرافق العامة في الدولة عادة ما تكون على جانب وافر من الدراية باحتياجات المجتمع في مجال التشريعات وما يعتري القوانين من عيوب أو قصور، لذلك منحت أغلب الدساتير في العالم رئيس الدولة حق إقتراح القانون[٣] ويختلف هذا الأخير عن مشروع القانون في أن الأول يتقدم به رئيس الدولة، بينما الثاني فهو حق حصري لأعضاء البرلمان.

ان حق اقتراح القانون هو النواة الحقيقية للقانون، حيث إنه الباب الذي يتم الولوج من خلاله للوصول إلى نهاية العملية التشريعية لأنه الأساس لها، حتى وإن لم يكتب للقانون الميلاد، وبغض النظر عن الاختلافات حول طبيعة حق الاقتراح، فإن الدساتير هي التي تحدد الجهة المختصة باقتراح مشاريع القوانين، وذلك وفقاً للظروف السائدة في المجتمع.

---

(١) البكري، عبدالباقي (١٩٧٢)، المدخل لدراسة القانون والشريعة الإسلامية، الجزء الأول، نظرية القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية، مطبعة الأدب، النجف، ص٢٥٣.

(٢) السنباني، مرجع سابق، ص٢٩٢

(٣) الحلو، ماجد راغب (١٩٩٧)، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص٢٧٧ وما بعدها.

المطلب الأول: حق الاقتراح بقانون والتقدم بمشروع قانون.

إن دستور ١٩٨٩، قد جعل إقتراح القوانين بصريح المادة ١/١١٣ "**لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني**" و أضحت في دستور ١٩٩٦ " **لكلّ من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين**" وبالتالي نتساءل، هل أستبعد رئيس الدولة من هذه العملية التشريعية، والإجابة ستكون في الفقرة الثانية بنفس المادة القائلة على "**أنه تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني**"، ومادام بصريح المادة ٤/٧٤ أن رئيس الدولة يترأس مجلس الوزراء، يمكن القول أنه من إبتكارات دستور ١٩٨٩ و هو نفس ما سار عليه دستور ١٩٩٦ في نص المادة ٧٧ من أنه جعل إقتراح القوانين، إرثاً مشتركاً بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة(١).

وعليه فإنه لا يجوز لغير هذه الهيئات إقتراح القوانين، ومع ذلك فإن دستور ١٩٧٦، أفرد حكم في المادة ١٥٠ "**أنه يجوز للمجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، أن ترفع إلتماساً إلى الحكومة، التي يعود إليها النص لصياغته في مشروع قانون**". ويختلف مشروع القانون عن مقترح القانون في أن هذا الأخير يتم المبادرة به من طرف أعضاء البرلمان فمصدره السلطة التشريعية.

---

(١) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، ط٣، مرجع سابق، ص١٢٧.

المطلب الثاني:اقتراح تعديل الدستور واستفتاء الشعب

يعرف الدستور بأنه مجموعة من القواعد الأساسية التي تحدد نظام الحكم في الدولة، و يؤسس السلطات، وعلاقة هذه السلطات بعضها ببعض كما يبين الحقوق والواجبات العامة للأفراد.

وقد يصدر الدستور في شكل مباشر من الحاكم بإرادته المنفردة أو في شكل إتفاق بين الحاكم والشعب أو بواسطة جمعية تأسيسية منتخبة أو بطريق الاستفتاء الشعبي ويمكن الجمع بين الطريقتين وذالك بأن تتولى الجمعية التأسيسية سن قواعد الدستور ويعرض للاستفتاء الشعبي وهذه الطريقة هي الأكثر تطبيقا و تقسم الدساتير إلى مرنة و جامدة بناءً على طريقة واجراءات تعديلها فالأولى يتم تعديلها بنفس طريقة تعديل القانون العادي والجهة التي تتولى ذلك تكون نفسها التي أقرته أي السلطة التشريعية.

أما الدساتير الجامدة والتي يعتبر الدستور الجزائري أحدها فهي التي يتبع بغرض تعديلها إجراءات مختلفة عن تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية بغرض المحافظة على نوع من الثبات والاستقرار ولرئيس الدولة في الجزائر دور في تعديل الدستور من خلال المبادرة.

و بالقاء نظرة على النصوص الدستورية الجزائرية بداية بدستور سنة ١٩٦٣ حيث نجد أن المادة ٧١ منه نصت على أن المبادرة "اقتراح" تعديل الدستور تعود إلى كل من رئيس الدولة وإلى الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني معا، و تبيانا لذلك فان المشرع الدستوري لم يكن حريصاً على جموده الكلي لمدة زمنية معينة في إحدى قواعده حيث أنه لا يجوز خلالها محاولة تعديله، بل سمح بإجراء تعديل عليه و ذلك في أي وقت، لكنه اشترط أن تكون المبادرة بمشاركة رئيس الدولة وأغلبية نواب المجلس الوطني و يلاحظ أن دستور سنة ١٩٦٣ لم يخص رئيس الدولة بالمبادرة لوحده. و بذلك يمكن القول بأن سلطة الرئيس تم تقييدها بمشاركة ممثلي الشعب (النواب) في المبادرة بالتعديل.

و يتبين من خلال ما تقدم بأن المشرع الدستوري لم يستبعد بعض المسائل أصلا من إمكانية التعديل كما أنه حاول تقييد حق المبادرة و عدم إطلاقه وبذلك فان دستور ١٩٦٣ يعتبر دستورا جامدا من حيث إجراءات تعديله(١). و الدليل على ذلك هو مناقشة المبادرة بالتعديل الدستوري من طرف المجلس الوطني أي البرلمان.

أما دستور ١٩٧٦ الصادر بالأمر رقم ٧٦-٩٧ الموافق ل٢٢ نوفمبر سنة١٩٧٦ والمتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية(٢) فقد نصت المادة ١٩١ منه"**لرئيس الجمهورية حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور في نطاق الأحكام الواردة في هذا الفصل**" و منه نلاحظ أن حق المبادرة بالتعديل لرئيس الدولة وحده على عكس دستور١٩٦٣.

وقد أبقى دستور ١٩٨٩ على أحقية المبادرة باقتراح التعديل لرئيس الجمهورية لوحده و هذا من خلال نص المادة ١٦٣ منه. إلا أن دستور١٩٩٦ الصادر عن طريق المرسوم الرئاسي رقم ٩٦-٤٣٨ الموافق ل٧ ديسمبر سنة ١٩٩٦ و المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور السابق المصادق عليه في استفتاء ٢٨ نوفمبر من نفس السنة(٣). هذا الأخير جاء بالجديد فمن خلال المادة ١٧٤ والتي أعطت حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية أضافت المادة ١٧٧ على حق٣/٤ ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية. بمعنى أعضاء مجلس الأمة المستحدث في دستور ١٩٩٦ و أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و رغم هذا الامتياز الذي منح

---

(١) بوقفة،عبدالله،العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري، رسالة ماجستير،جامعة الجزائر، ص٧٨،٨٠.

(٢)الجريدة الرسمية، العدد ٩٤، السنة الثالثة عشرة، ٢٤ نوفمبر سنة ١٩٧٦

(٣)الجريدة الرسمية، العدد ٧٦، السنة الثالثة و الثلاثون، ٠٨ ديسمبر ١٩٩٦

للسلطة التشريعية إلا أنه لا يوجد مبادرات بالتعديل من طرف البرلمان و كل التعديلات التي عرفتها الدساتير الجزائرية المبادرة فيها للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية ما يعني أن رؤساء الجمهورية قد احتكروا التشريع الدستوري و أصبح هذا الاخير اختصاصا مألوف لرئيس الجمهورية.

أما الإستفتاء فهو رغبة الرئيس في معرفة رأي الشعب في قضية ما قد تكون دستورية أو سياسية أو تشريعية(١) وقد أشارت اليه المادة السابعة من الدستور في فقرتها الرابعة "**...لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة**" والمادة (٧٧) في فقرتها الثامنة "**... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء** "، وهو اختصاص خاص ومكرس فقط لرئيس الدولة دون غيره ويفهم من نص المادة ان هذه الصلاحية لا يمكن تفويضها لأي كان.

وفي رأينا المتواضع فإن إعطاء المشرع الدستوري لرئيس الدولة هذا الإختصاص دون غيره من الأشخاص أو الهيئات يعود الى قوة تمثيله للشعب من خلال الإقتراع العام المباشر و السري عكس الهيئة التشريعية التي تضم نوابا تم اختيارهم في دوائرهم الإنتخابية فقط.

---

(١) زعلاني، عبد المجيد، مرجع سابق، ص٢٧.

المطلب الثالث: اصدار رئيس الدولة للقوانين.

يقصد بإصدار رئيس الدولة للقانون قيامه بإصدار أمر إلى السلطة التنفيذية التي يرأسها، يبلغهم فيه بصدور القانون الجديد، و يوجب عليهم فيه تنفيذ ذلك القانون على الوقائع اللاحقة لتاريخ العمل به(سلطة تنفيذ القوانين)، ذلك أن السلطة التشريعية هي صاحبة الحق في وضع القانون و إقراره، إلا أنها لا تمتلك حق إصدار أوامر إلى السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين(١)، فهذا يدخل في اختصاص رئيس السلطة التنفيذية الذي خصه الدستور بحق إصدار الأوامر بتنفيذ القانون، حيث نصت المادة ١١٧ ما يلي: "**يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين يوماً، إبتداءً من تسلمه إياه**" وهي نفس المدة المعتمدة في دستور ١٩٧٦(٢)، في حين دستور ١٩٦٣، حددها بعشر أيام فقط، وفي حالة الإستعجال يمكن تخفيضها(٣) ونجد حاليا نفس نص المادة ١٢٦ من دستور ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦ على ما يلي: " **يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (٣٠) يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه.......**" و أضافت المادة ١٢٧: " **يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (٣٠) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلاّ بأغلبية ثلثي (٢/٣) أعضاء المجلس الشعبي الوطني**". فيمكن لرئيس الدولة أن يطلب إجراء مداولة ثانية في حالة عدم اقتناعه بالصياغة القانونية مثلا.

والإصدار عمل منفصل عن القانون ذاته، ومستقل عنه، ولاحق عليه، وهو على حد العميد "هوريو"، أول خطوة تقوم بها السلطة التنفيذية عندما تبدأ تنفيذ القانون، وبه تثبت وجود القانون، ويضيف الأستاذ "لابانر"، أن الإصدار هو شهادة ميلاد القانون، وطريقة إظهاره إلى الرأي العام

---

(١) بوالشعير ،سعيد،النظام السياسي الجزائري،مرجع سابق،ص٢٠٨.

(٢) راجع المادة ١٥٤ من دستور ١٩٧٦.

(٣) راجع المادة ٤٩ من دستور ١٩٦٣.

الخارجي[١]، والملاحظ من قراءة هذه النصوص الدستورية الثلاث، أنه في حالة عدم إصدار النصوص القانونية، من طرف رئيس الدولة، لا يترتب عليه جزاء سواء في دستور ١٩٧٦ و١٩٨٩، بينما في دستور ١٩٦٣ قد ينتقل الإختصاص بحكم المادة ٥١ من رئيس الدولة إلى رئيس المجلس الوطني، فهذا النقص حسب إعتقادي يجب تداركه بتبيان مسؤولية رئيس الدولة في حالة عدم تقيده بالمدة المحددة أي عدم إصداره في خلال ثلاثين يوماً وعليه فينبغي النص على مخرج لهذا الغموض بواسطة تعديل صياغة النص على غرار ما جاء به الدستور الأردني في المادة ٩٣ من الدستور الأردني بقولها " **إذا رد مشروع أي قانون (ما عدا الدستور) خلال المدة المبينة في الفقرة السابقة وأقره مجلسا الأعيان والنواب مرة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين وجب عندئذ إصداره وفي حالة عدم إعادة القانون مصدقا في المدة المعينة في الفقرة الثالثة من هذه المادة يعتبر نافذ المفعول وبحكم المصدق**[٢] " أي أنه بعد انقضاء الآجال المحددة فإن القانون يصبح نافذا بل و بحكم المصادق عليه من قبل الملك.

نستخلص مما سبق أن الإصدار هو عمل قانوني متمم للقانون ذاته حيث يوضع موضع التنفيذ، و يتضمن أمرين أولهما شهادة رئيس الدولة بأن البرلمان قد سن القانون وفق أحكام الدستور و ثانيهما أمر جميع الهيئات و السلطات بتنفيذ القانون كل حسب اختصاصه و موقعه.

والإصدار كأمر بالتنفيذ (تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات) ليس له محل بالنسبة للتشريع الفرعي، لأن هذا الأخير من وضع السلطة التنفيذية، و تتولى بنفسها تنفيذه في نفس الوقت.

بعد إقرار القانون من السلطة التشريعية، و بعد إصداره من قبل رئيس الدولة (بصفته رئيس الجهاز التنفيذي) يتطلب سريانه أن يمر بمرحلة النشر، و هي المرحلة الثانية لنفاذ القانون.

---

(١) ليلة، محمد كامل (١٩٦٧)، عرض الطريقتين – القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، ص٣٥٧.

(٢) المادة ٩٣ /٤ من الدستور الأردني.

ويبقى أن الاختصاص الذي تضمنه نص المادة ١٢٦[١] من دستور ١٩٩٦ يثير عدة تساؤلات، لأنه يبدو وكأنه اختصاص مطلق يمارسه رئيس الدولة في إطار سلطته التقديرية التي لا يحدها أي مانع، بحكم أن الدستور لم ينص على أي إجراء ضد رئيس الدولة في حالة امتناعه عن القيام بإصدار النص التشريعي في أجله المحدد، ولم يحدد كذلك أي جهة يمكن لها أن تأخذ على عاتقها مهمة إلزام الرئيس وإجباره على إصدار النص التشريعي، وعادة وبغية تفادى رئيس الدولة أي نقد يلجأ لإصدار القانون ونشره، غير أنه يعمل على منع إلحاقه بنصوص تنفيذية تفسر وتكمل وتبين كيفية تطبيق هذه النصوص القانونية العامة[٢] فتصبح هذه النصوص غير قابلة للتنفيذ بالنظر لانعدام تنظيمات تبين كيفية تطبيقها.

---

(١) **المادة ١٢٦** : يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (٣٠) يوما، ابتداء من تاريخ تسلّمه إياه.
غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة ١٦٦ الآتية، المجلس الدّستوري، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدّستوري وفق الشروط التي تحدّدها المادة ١٦٧ الآتية

(٢) بوالشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري. مرجع سابق، ص ٢٣٠.

المبحث الثاني: حق الاعتراض على القوانين.

يعرف البعض هذا الحق بأنه: " **سلطة رئيس الدولة في إيقاف القانون الذي وافق عليه البرلمان** "[١] أي أنه يقصد بحق الاعتراض، مجرد توقيف أو منع رئيس الدولة لمشروع القانون الذي وافق عليه البرلمان برده إليــه بحيث إذا أعاد البرلمان النظر في ذلك المشروع وأقره مرة أخرى صدر القانون رغم اعــتراض رئيس الدولة[٢]، إذن فــحق الاعــتراض على القوانين أو النقض، أو ما يمكن أن نســميه بالقراءة الثانية كلهــا مصطلحات تعني: " توقيف أو منــع خروج القانون للوجود خــلال مدة معينة فقط، وبعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه، فإما أن تعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية ويحصل على النصاب المحدد في الدستور، فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره حين ذاك، وإما أن لا يحصل على ذلك النصاب وعندها ينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه[٣] لدراسته من جديد.

وليس هناك تعريف محدد للإعتراض لإختلاف صوره وبالتالي الأحكام التي تبنى على كل صورة، فقد يكون الاعتراض مطلقا، بصورة تعدم القانون حيث يكون لرئيس الدولة بمقتضاه السلطة المطلقة في الموافقة أو عدم الموافقة على مشروعات القانون التي وافق عليها البرلمان حيت يترتب على عدم الموافقة إعدام مشروع القانون نهائياً، فلا يجوز إعادة النظر فيه بواسطة البرلمان مرة أخرى، وقد يكون للإعتراض صورة أخرى هي إعتراض موقف أو توقيفي حيث لا ينتج عن استعماله إعدام مشروع القانون وإنما عودته إلى البرلمان الذي يملك الموافقه عليه بأغلبية معينة اختلفت الدساتير في تحديدها، وفي هذه الحالة يكون على رئيس الدولة واجب المصادقة عليه

---

(١) – أبو زيد،عبد الحميد توازن السلطات و رقابتها. (دراسة مقارنة). طبعة ٢٠٠٣. ص ٢٦١.

(٢) متولي،عبد الحميد، الوسيط في القانون الدستوري. القا□رة. ١٩٥٦. ص ٥٧١.

(٣) بوالشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري. الطبعة الثانية. الجزائر: دار الهدى، عين مليلة. ١٩٩٣. ص ٢٥٥

وإصـداره، وهـذه الصـورة الأخيـرة مـن الاعتـراض أخـذت طريقهـا فـي كثيـر مـن الـنظم الدسـتورية المعاصرة[١].

المطلب الأول: حق الإعتراض في الدستور الجزائري.

يمكن لرئيس الدولة أن يعارض نص تم التصويت عليه، من خلال طلب القراءة الثانية، فقد نص عليه دستور ١٩٦٣ في المادة ٥٠ على أنه يطلب إلى المجلس الوطني، بموجب لائحة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين وهي ١٠ أيام للتداول في شأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه، والملاحظ في صياغة المادة، تسبيب الطلب، وعدم رفضه من قبل النواب، وعدم إشتراطه أغلبية مشددة، أثناء التصويت عليه في القراءة الثانية، مما يوحي لنا بالطابع الإجرائي الشكلي للقراءة الثانية في هذه المرحلة، بل يوضح لنا تفوق رئاسة الجمهورية على باقي السلطات[٢].

أما دستور ١٩٧٦ من خلال المادة ١٥٥، ودستور ١٩٨٩ من خلال المادة ١١٨، قرر نفس الحكم فنص على أنه "**يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه، ويكن هذا الطلب خلال الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره**" وبقي الأمر على حاله في دستور ١٩٩٦، فقد قضى المشرع الدستوري الجزائري لرئيس الدولة حق طلب إجراء مداولة ثانية في نص تشريعي تم التصويت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وبذلك يبقى الاعتراض حقاً معقودا للرئيس فقط،أي دون غيره من أعضاء الحكومة،وبالتالي يباشر رئيس الدولة هذا الاختصاص بمفرده فله السلطة المطلقة من حيث تقييم عمل النواب.

---

(١) السنباني، مرجع سابق، ص٢٩٩.

(٢) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، ط٣، مرجع سابق، ص١٢٨.

فعندما يرسل النص التشريعي الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني إلى رئيس الجمهورية قصد إصداره، ومن ثم تحسب مدة الثلاثين يوماً ابتداء من يوم تسليم النص إلى رئاسة الجمهورية(١).

وبذلك لا يخرج الأمر عن أحد الاحتمالات الثلاثة:

أ – أن يوقع رئيس الدولة على النص التشريعي في الآجال المحددة.

ب– أن يصمت رئيس الدولة حتى انقضاء المدة المقررة: لم يبين الدستور الجزائري الصادر عام ١٩٩٦ حالة صمت رئيس الدولة، وانقضاء الفترة الزمنية المحددة للإصدار بيد أنه في تقديرنا اعتراضاً ضمنياً حيث لا يوجد في نصوص الدستور المذكور ما يناقض تقديرنا ويلجأ الرئيس إلى هذا النوع من الاعتراض لكي يظهر من خلاله بطريقة غير مباشرة عدم رضاه على (النص التشريعي) الذي وافق عليه النواب.

ج– ان يطلب الرئيس إجراء مداولة ثانية(بعد رفضه في المرة الأولى): وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون، إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني،فالمداولة الثانية، هو معارضة لتنفيذ النص المصوت عليه، لإخلاله بروح الدستور، فيلفت الإنتباه رئيس الدولة بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف.

والإعتراض في الأصول الدستورية، إما يكون بالطريقة الأمريكية، أو إعتراض بالطريقة الفرنسية(٢).

الطريقة الأمريكية، تقرر أنه يحق لرئيس الدولة، حق الإعتراض على القوانين، ولكنه يمكن للبرلمان التغلب عليه، إذا أقر مشروع القانون – محل الإعتراض بأغلبية الثلثين (٢/٣) الأعضاء

---

(١) المواد ١٢٦ و١٢٧ من دستور ١٩٩٦.

(٢) ليلة، محمد كامل (١٩٦٧)، مرجع سابق، ص٣٥١.

وهذه الطريقة أخذ بها الأردن فاشترط المشرع الأردني توافر أغلبية الثلثين[١] من مجلس النواب ومجلس الأعيان حتى يتجاوز النص القانوني عقبة الإعتراض.

أما الطريقة الفرنسية، حيث قررت في دستور ١٨٧٥ حق الإعتراض لرئيس الدولة على مشروعات القوانين التي سبق أن قررها البرلمان، لكن الدستور منح سلطة على حق الإعتراض إذا أعد النص فأقر المشرع بالأغلبية العادية أي النصف زائد واحد في إجتماع لكل من المجلسين (الشيوخ والنواب).

ويلاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بالطريقة الأمريكية أي طلب أغلبية مشددة بالرغم من أنها كانت ميسرة في ظل دستور ١٩٧٦، لإنتماء رئيس الدولة والنواب لنفس العائلة السياسية(الحزب الواحد)، بل يلتزم النواب بالتعليمات الحزبية من قيادتهم، وأمينهم العام رئيس الدولة، ففي ظل دستور ١٩٨٩ يصعب تحقيق هذه الأغلبية، لتواجد العديد من الأحزاب والتيارات البرلمانية ذات الحساسية السياسية المتباينة[٢].

---

(١) المادة ٩٣ /٤ من الدستور الأردني.

(٢) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، ط٣، مرجع سابق، ص١٢٩.

المطلب الثاني: بيان الطبيعة التشريعية لحق الإعتراض

يـرى جانـب مـن الفقـه أن حق الاعتراض يعتبر عملا تشريعـيا، لأن مشروع القانون لن يصبح قانونا مادام في وسع رئيس الدولة أن يعترض عليه، فقرار البرلمان حتى هذه اللحظة لا يكتسب صفاتالقاعدة القانونية ما دام أنه لا زال معرضا للإبطال، وقد استند أنصار هذا الاتجاه إلى الحجج التالية:

أولا–إن سلطة التشريع تعنـــي: "سن وصياغة القوانين"، وبذلك فكـل الأشخاص والهيئات الواجب دستوريا تدخلهم في العمل التشريعي يباشرون نشاطا تشريعيا، إذ لا وجود للقانون إلا باجتماع كل هذه الإرادات التي استلزم الدستور تدخلها وأية عقبة تحول دون إتمام هذه الخطوات تؤدي إلى عدم اكتـساب النـص قوة القـانون، و بما أنـــه في وسع رئيس الدولة أن يعترض، فتصرف البرلمان لا يكتسب صفة القاعـدة القانونـــية، إلا وفق الشروط التي يقررها الدستور، ولذلك فإن حق الاعتراض يعتبر عملا تشريعيا. فلدى مونتسكيو أن السلطة التنفيذية تأخذ نصيبها في التشريع عن طريق حقها في المنع، و بـذلك فـإن من يـملك هذه المكنة يساهم في السلطة التشريعية[١].

ثانيا– عندما تمس حقوق السلطة التنفيذية فـإن رئيس الدولة وهو حامي الدستور، يتـدخل عن طريق الاعتراض، يكـــــون بذلك قد باشر عملا من الأعمال التي يزاولها البرلمان، فعمل الرئيس بحق الاعتراض لا يختلف من الناحية الموضوعية عن عمل البرلمان[٢].

---

(١) سـعودي،باديس حق رئـيس الجمهوريـة فـي الإعتـراض على القـوانين في النظـام الـدستوري الجزائـري رسـالة ماجستير جامعة قسنطينة الجزائر ٢٠٠٦ ص١٩.

(٢) سعودي، باديس نفس المرجع السابق ص١٩.

ثالثا– ليس هناك ما يحول بين مبــدأ الفــصل بين السلــطات وحق الاعتراض، فطبيعته التشريعية لا تمس بهذا المبدأ طالما أن ليس هناك ما يحول دون أن تمـــارس الحـــكومة أعمالا تدخل بطبيعتها في الوظيفة التشريعية.

وبالرغم من هذه الحجج فإن القول بالطبيعة التشريعية للإعتراض لايعدو أن يكون رأيا من أراء فقهية أخرى فالفقه الأمريكي[١] يميز بين صور الإعتراض لتحديد طبيعته فقصر الطبيعة التشريعية على الإعتراض الموصوف فقط، فموافقة البرلمان الجديدة على نص تشريعي تم الإعتراض عليه من طرف رئيس الدولة لا تؤثر على صفة الإعتراض التشريعية بل يبقى هذا الأخيـــــــر عملا تشريعيا خاب أثره بفعل الدستور الذي أجاز التغلب على الاعتراض الرئاسي بالأغلبية.

وهناك من يعتبره ذو طبيعة تنفيذية ذلك أنه لا يعتبر عملا تشريعيا إلا الإجراء الذي يدخل في تكـــوين القرارالآمر الذي يولد القانون منه مباشرة، وهو تصويت البرلمان، فكل الإجراءات التي تسبق هذه الموافقة، وإن اعتبرت إجراءات تشريعية بالمعنى الواسع لأن وجودها لا غنى عنه لتكوين القانون إلا أنها إجراءات تمهيدية ليس لها طبيعة العمل التشريعي، باعتبارها لا تؤدي مباشرة إلى خلق القانون، و بطبيعة الحال الإجراءات التي تلي هذه الموافقة إنما تتدخل بعد اكتمال القانون فهي إجراءات تلزم لنفاذه[٢].

---

(١) سعودي، باديس نفس المرجع السابق نقلا عن عمر حلمي فهمي الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة دار الفكر العربي القاهرة ١٩٨٠، ص ٢٠.

(٢) سعودي،باديس نفس المرجع السابق ص٢٠.

المبحث الثالث: الأوامر التشريعية في الجزائر.

توحى مختلف النصوص الدستورية التي تكرس ملكية الشعب للسيادة الوطنية[١]، وكذلك النصوص التي تسند السلطة أو الوظيفة التشريعية إلى البرلمان، ان البرلمان هو وحده صاحب وممارس السلطة أو الوظيفة، وهو الذي يعد القوانين ويصوت عليها[٢]. إلا أن هذا القول غير صحيح بالنسبة لدستور ١٩٩٦، حيث أن القراءة المناسبة لأحكام ونصوص دستور ١٩٩٦ تبين بوضوح وبصفة صريحة أن رئيس الدولة يتمتع بإختصاصات معلن عنها في الدستور في الفصل المتعلق بالوظيفة التشريعية.

هذه الاختصاصات ذات أهمية خطيرة من حيث طبيعتها التي تتميز بها، ومن حيث الآثار التي تترتب عليها، وهي في حد ذاتها إختصاصات ذات طبيعة تشريعية تندرج في الأصل ضمن إختصاصات الجهاز المختص بالوظيفة التشريعية المتمثل في البرلمان، كما يتبين من قراءة نص المادة (٩٨) من الدستور والتي أعطت البرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

يتبين مما سبق أن الدستور لا يقيد حق رئيس الجمهورية خارج الشروط المذكورة المتعلقة خاصة بالمجال الزمني والحالة الاستثنائية في اتخاذ الأوامر في كل الميادين الخاصة بالسلطة التشريعية.

لكن إذا كان لرئيس الدولة اختصاص غير مقيد من حيث المواد التي يشرع فيها بأوامر، وسلطة تقديرية واسعة فيما يخص اللجوء لاستعمال هذه الوسيلة. فإن ذلك لا يقابله على صعيد الممارسة العملية إلا إستعمال استثنائي لهذه الوسيلة في الواقع، ويرجع ذلك بدون شك إلى رئيس الجمهورية احتراماً للسلطة التشريعية ولا يتدخل في مجالها إلا عند الضرورة الملحة.

---

(١) المادة ٢٧ من دستور ١٩٦٣، والمادة ٠٥ من دستور ١٩٧٦، والمادة ٠٧ من دستوري ١٩٨٩ – ١٩٩٦.

(٢) المادتين ٢٧ و ٢٨ من دستور ١٩٦٣، والمادة ١٢٦ من دستور ١٩٧٦ والمادة ٩٢ من دستور ١٩٨٩.

هكذا يتبين أن اختيار التشريع بأوامر يكون دائماً مفروضاً في الواقع بعدد من المبررات، من بينها عامل الاستعجال، فبوسيلة الأمر يمكن ربح الوقت، بالإضافة إلى وقت كافٍ للإصدار والنشر في الجريدة الرسمية، وفضلاً عن تخطي كل هذه المراحل يؤدي الإجراء المتبع في اتخاذ القواعد الجديدة إلى الإسراع في تطبيقها، ويصبح ذلك مثلاً بالنسبة للنصوص المتعلقة بالاصلاحات الاقتصادية التي تتطلب السرعة من أجل نجاعتها وإلا فقدت علة المبادرة بها[١].

(١) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، ط٢، ص٢٣٣.

المطلب الأول: مفهوم التشريع بالأوامر

تنص المادة ١٢٤ من دستور ١٩٩٦: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة حل المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان. و يعرض رئيس الدولة النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها.

ويمكن لرئيس الدولة أن يشرع بأوامر، في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة ٩٣ من الدستور.

ويتم اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء.و هكذا قيدت المادة ١٢٤ من الدستور، إمكانية تشريع رئيس الدولة بأوامر،و حصرتها في حالة حل (شغور) المجلس الشعبي الوطني،أو بين دورتي البرلمان،مع امكانية التشريع بأوامر في الحالات الإستئثنائية المنصوص عليها في المادة ٩٣ من الدستور، ويتصور شغور المجلس الشعبي الوطني في الحالات الآتية(١):

-عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية أي رفضه لمرتين متتاليتين.

-بسبب استعمال رئيس الدولة لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني.

-أو بفعل اجراء انتخابات تشريعية مبكرة جراء حل البرلمان(مسبقة).

ونلاحظ أن المدة الزمنية التي يشرع فيه رئيس الدولة بأوامر في هذه الحالة (أي الشغور)، لا يمكن أن تزيد عن مدة ثلاثة أشهر، وهو الأجل الذي ينبغي أن تنظم خلاله الإنتخابات التشريعية،سواء كان ذلك في حالة الحل الوجوبي، أو كان في حالة الحل الإرادي، أو حتى عند تنظيم انتخابات تشريعية مبكرة.أما فيما يتعلق بالتشريع بالأوامر فيما بين الدورتين،فالمدة الزمنية له تعادل الشهرين على الأكثر،وهو الأجل الذي يفصل بين الدورتين، والذي يمكن أن يقلص بمدة الدورات غير العادية.

---

(١) بدران، مراد (٢٠٠٠)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة ١٢٤ من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة الإدارة، عدد٢، ص٢٣ وما بعدها.

المطلب الثاني: مبررات منح رئيس الدولة سلطة التشريع عن طريق الأوامر

حظي تنظيم سلطة التشريع عن طريق الأوامر لدى المشرع الدستوري الجزائري بمكانة الصدارة في ميزان العلاقة بين السلطات العامة في الدولة، شأنه في ذلك شأن باقي الدول التي تأثرت بالعوامل التي أدت إلى تقوية السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة، وتوسيع نفوذ نشاطها، وهيمنتها على مقاليد الأمور في الدولة، وكذا التنبيه للآراء القائلة بضرورة تقنين وتنظيم الأوامر بمختلف صورها في شكل نصوص دستورية تعد للأمر عدته حتى تتفادى الدولة حالات الإرتباك التي تسود خلال الظروف الاستثنائية، وإلى جانب ذلك تميز الدستور الجزائري لعام ١٩٩٦ بسمات جوهرية تقترب إلى حد قريب مع ما يتمتع به الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، وأهم هذه السمات إقراره مبدأ الفصل المرن بين السلطات (أي مبدأ التعاون بينهما)، وثنائية السلطة التنفيذية، وتوجهه الواضح نحو تقوية السلطة التنفيذية بوجه عام في مجال التشريع، حتى أصبحت السلطة التشريعية مشرعاً إستثنائياً، بحيث تقلص دور البرلمان وأصبحت السلطة التنفيذية ذات إختصاص غير مقيد إلا بما حدد دستورياً، تتولى مهمة التشريع بالأوامر من طرف رئيس الدولة في المجالات المخصصة للبرلمان، مما ترتب عنه إنقلاب القاعدة القائلة بأن الأصل العام هو تقييد سلطة البرلمان هو القاعدة وإطلاقها هو الإستثناء، وهي القاعدة التي أعتمدت في دساتير ١٩٦٣، ١٩٧٦، ١٩٨٩، ١٩٩٦[١].

إن إعطاء رئيس الدولة حق التشريع بالأوامر طبقاً للمادة (١٢٤) من الدستور هو ناتج عن تغيير في مفهوم السيادة تطبيقاً للقاعدة الجديدة والتي مفادها توزيع الوظيفة التشريعية بين ثلاث جهات بما يتماشي والتغيير الذي حدث في مفهوم السيادة، والتي أصبحت ملك للشعب مما يسمح

(١) بوالشعير، سعيد مرجع سابق،ص٢٧-٢٩.

بتجزئتها وتعدد ممارسيها، فقد تمارس من قبل صاحبها أي الشعب بالاستفتاء، أو بواسطة البرلمان عن طريق التشريع أو رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر(١).

الفرع الأول: المبررات العملية والعلمية:

إن متطلبات العصر وآلية العمل والتطور العلمي الكبير الذي شهده المجتمع حال دون أن يتطابق التقسيم العضوي مع التقسيم الوظيفي للسلطات العامة في الدولة الحديثة، وبمعنى آخر لم يكن من الممكن أن تختص البرلمانات وحدها بالمهمة التشريعية، وأن يقتصر عمل السلطة التنفيذية على مجرد القيام بتنفيذ القوانين، وبذلك أصبحت هذه الأخيرة تقوم بأعمال هي أصلاً من إختصاص السلطة التشريعية تصدرها في شكل أوامر من طرف رئيس الدولة، تكتسي من حيث طبيعتها الطابع التشريعي –أي أعمال تشريعية– للأسباب والمبررات العملية أولاً والعلمية ثانياً.

أولاً: المبررات العملية:

تقوم الأنظمة السياسية المعاصرة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، وإذا كان مضمون هذا المبدأ يقضي بتوزيع وظائف الدولة على هيئات تستقل كل منها عن الأخرى في مباشرتها لوظائفها فإنه يلاحظ أن هذا المبدأ قد إختلفت الدول في تفسيره فتنوعت تبعاً لذلك أساليب تطبيقه عملياً حسب النظرة إلى مدى العلاقة التي تنشأ بين كل سلطة وغيرها من السلطات العامة في

---

(١) تنص المادة ٠٥ من دستور ١٩٧٦ على ما يلي: "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين" وتنص المادة ٠٦ والمادة ٠٧ من دستوري ١٩٨٩ و ١٩٩٦ على ما يلي: المادة ٠٦:"الشعب مصدر كل سلطة، السيادة الوطنية ملك للشعب"، المادة ٠٧:"السلطة التأسيسية ملك للشعب يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الإستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين لرئيس الجمهورية أن يلجأ إلى إرادة الشعب مباشرة".

الدولة، كما أن تغير مفهوم الدولة الحديثة وتشعب وظائفها واتساع نطاقها، أدى إلى تحمل السلطة التنفيذية تبعات هذا التغيير بسبب اكتسابها دراية وخبرة فنية عالية لمواجهة متطلبات العصر[١].

ثانياً: المبررات العلمية

لقد تحولت الجزائر منذ صدور دستور ١٩٩٦ من نظام الغرفة الواحدة إلى نظام الغرفتين لإعتبارات سياسية وموضوعية خاصة بها، بغض النظر عن التوجه نحو نظام الغرفتين الذي شهدته في السنوات الأخيرة دول عديدة، وبغض النظر عن الأسباب المختلفة لإنشاء الغرفة الثانية أو أهميتها ودورها.

ووفقاً للمادة ٩٨ من الدستور فإن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، غير أن هذه السيادة ليست مطلقة، إسوة بما هو موجود في أغلب الأنظمة المقارنة، بل تشاركه فيها الحكومة ممثلة في رئيس الدولة، بسبب عجز البرلمان عن التدخل لتنظيم كافة الموضوعات التي تهم الدولة أو معالجة كافة المجالات التي تواجهها بتشريعات سريعة نتيجة طول وكثرة الإجراءات التي ينبغي إتباعها في إصدار القوانين[٢]،وإن كان وجود مجلسين قد يساهم في تقوية العمل التشريعي ومن خلال ذلك السلطة التشريعية.

الفرع الثاني: المبررات السياسية والدستورية

أخذت ظاهرة تراجع المبادئ الديمقراطية النيابية في الدول المعاصرة في التوسع، وذلك لما أدركته هذه الدول من عيوب كثيرة، وعجزها عن تجسيد الإرادة الشعبية، بحيث أصبحت المجالس

(١) هيكل، السيد خليل (١٩٨٩)، الفقة الدستوري التقليدي والفقه الاسلامي من بناء وتنظيم الدولة، القاهرة، دار النهضة العربية، ص١٩٨.

(٢) نص الأمر ١٨٢/٦٥ المؤرخ في ١٠ جويلية ١٩٦٥ في المادة السادسة منه على أن: "التدابير التي تتخذها الحكومة تتصب على شكل أوامر أو مراسيم".

النيابية التمثيلية وهي البرلمانات في يومنا هذا هشة وهامشية، سواء في مجال التشريع أو في مجال رسم السياسة العامة للدولة، يغلب عليها الطابع التمثيلي الشكلي المظهري الديمقراطي بالمقارنة مع الفاعلية الكبيرة التي حظيت بها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة في أنظمة العصر الحديث، وإعتلت الصدارة في ميزان السلطات العامة، تشارك السلطة التشريعية إختصاصها التشريعي بقدر أوفر عن طريق ما تصدره من أوامر وذلك في أغلب مجالات الحياة.

أولاً: المبررات السياسية:

فضلت معظم الدول الحديثة الإستقلال خاصة الدول الأفريقية[١] التي كانت تحت وطأة الاستعمار الفرنسي وكذلك الدول التي نالت إستقلالها بعد ١٩٦٠ ومنها الجزائر النظام المختلط أو النظام الشبه الرئاسي الذي برز مع مطلع القرن التاسع عشر كنظام سياسي أنسب وأكثر ملائمة مع التحولات الجديدة للعصر وذلك لما أبرزه من ظهور سلطة تنفيذية قوية ومستقرة وفعالة ممثلة في رئيس الجمهورية حيث يملك صلاحيات واسعة تجعله يتحكم بدون مقابل في وجود الحكومة والبرلمان معا دون أن يكون مسؤولاً عن ذلك[٢].

ثانياً: المبررات الدستورية:

من أركان النظام الجمهوري إختيار رئيس الدولة عن طريق الإنتخاب، غير أن أساليب إنتخاب الرئيس تختلف حسب الدساتير، لكن عموماً نجد هناك ثلاثة أساليب تتأرجح بينها هذه الدساتير، فقد يجعل الدستور أمر إنتخاب الرئيس للشعب مباشرة، وقد يوكل أمره للبرلمان، كما أنه قد يقف موقفاً وسطاً فيجعل انتخابه بواسطة البرلمان والشعب معاً[٣].

---

(١) بدران، مراد مرجع سابق،ص ٢٠.

(٢) عبدالسلام، عبدالعظيم (١٩٩٦)، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، ط١، الإسكندرية، دار النهضة العربية، ص١٠.

(٣) عبدالسلام، عبدالعظيم،ص٣٦.

ومنذ الإعلان عن قيام الدولة الجزائرية المستقلة جنح المؤسس الدستوري إلى جعل إنتخاب رئيس الجمهورية يتم من طرف الشعب دون وسيط لا وكيل عنه، وهذا إحقاقاً وتكريساً لمبدأ السيادة الشعبية التي تقضي بأن الشعب هو الذي يختار حكامه بنفسه.

والواقع ان اعتماد أسلوب الإنتخاب المباشر من طرف الشعب مباشرة يمنح رئيس الجمهورية شرعية شعبية وديمقراطية تعطيه وزناً كبيراً في النظام السياسي ومكانة أفضل من مكانة المؤسسات الأخرى وخاصة البرلمان[١].

(١) شيبوتي، راضية (٢٠٠٣)، مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٨٩ و ١٩٩٦، (رسالة ماجستير غير منشورة)، جامعة قسنطينة، ص٣٥.

المطلب الثالث: مجالات التشريع بالأوامر

تعد ظاهرة تحديد مجال تشريع الأوامر ظاهرة إستقرت عليها الدساتير الجزائرية المتعاقبة، والمقتبسة من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، بالنسبة لدستور ١٩٩٦ فقد حدد مجالات التشريع في المادة (١٢٢) بقوله: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية....." و أوردت هذه المادة ثلاثين (٣٠) موضوعاً تشكل مجالات التشريع بالإضافة إلى مجالات أخرى للقانون العضوي محددة على سبيل الحصر، منصوص عليها خاصة في المادة (١٢٣) من الدستور (ثمانية مواضيع) وفي مواد أخرى ليصل عدد مجالات هذا القانون –القانون العضوي– إلى واحد وعشرين مجالا، هذا إذا لم يتجزأ أحكام المادة (١٠٣) من الدستور[١]، وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من القوانين أقره أول مرة دستور ١٩٩٦، والمتعارف عليه أن القانون العضوي يأتي بعد الدستور مباشرة في هرم مصادر النظام القانوني للدولة مما يجعلة يسمو على القانون العادي.

لكن تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الفرق بين النوعين ليس في القيمة القانونية وفق الدستور الجزائري وإنما في الإجراءات، إذ يشترط الدستور التصويت على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة من النواب، وبأغلبية ثلاث أرباع مجلس الأمة، مع وجوب عرضه على المجلس الدستوري قبل صدوره، وفيما عدا ذلك لا فرق بين النوعين في إجراءات الإعداد والدراسة والمناقشة.

إن تمتع السلطة التشريعية بمجال تشريعي محدد دستورياً وخاص بها لا يعني من الباب المخالف أنها حرة في هذا المجال، وأن المؤسسة التنفيذية لا دخل لها في ذلك، إذ يملك رئيس الجمهورية إمكانية التدخل في هذا المجال في حالات محددة دستورا بموجب المادة (١٢٤) من

---

(١) تنص المادة ١٠٣ من دستور ١٩٩٦ على ما يلي: "تحدد كيفيات إنتخاب النواب، وكيفيات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للإنتخاب، ونظام عدم قابليتهم للإنتخاب وحالات التنافي بموجب قانون عضوي".

الدستور، المتمثلة في شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، إذ له أن يشرع بأوامر تعرض على كل غرفة للموافقة عليها بالإضافة إلى الحالة الإستثنائية، مما يجعل مجال التشريع للبرلمان غير محمي بسبب إنعدام أي ضمانات دستورية للحيلولة دون إعتداء المؤسسة التنفيذية –رئيس الجمهورية– عليه عن طريق الأوامر دون أن يتصدى المجلس لذلك لعدم توفره على أية وسيلة دستورية تسمح له بذلك.

كما أن هذا المجال المحدد دستورياً للبرلمان قابل للتضييق بعدة طرق منها على الخصوص المادة (١٢١) من دستور ١٩٩٦، التي تمنع النواب عملياً من المبادرة بإقتراحات القوانين التي قد تكون لها إنعكاسات مالية على ميزانية الدولة(تكلف خزينة الدولة)، وبالنظر إلى أن كل القوانين تقريباً لها إنعكاسات مالية فإن البرلمان يجد نفسه مقيداً حتى في إطار مجاله المحدد دستورياً بتجميد مبادرات النواب، وهكذا ينتهي الأمر إلى أن يكون رئيس الدولة هو المشرع الأصلي وليس على المجلس إلا أن ينتظر إلى ما يقدم إليه للموافقة عليه.

الفرع الأول: الحدود المقررة دستورياً لحق التشريع بأوامر

تعد الأوامر التشريعية الأداة القانونية الوحيدة،التي يستطيع من خلالها رئيس الدولة أن يساهم بطريقة مباشرة في صياغة القوانين ومن ثم التشريع في المجالات المختصة بها أصلا السلطة التشريعية[١]، حيث تنص المادة ١٢٤ من الدستور على ما يلي: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو بين دورتي البرلمان[٢].

ويقوم رئيس الدولة بعرض النصوص التي اتخذها على غرفتي البرلمان في أول دورة لهما للموافقة عليها. وتعد لاغيه الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان."

---

(١) بوالشعير، سعيد مرجع سابق،ص ٢٨.

(٢) المراسيم التشريعية الصادرة عن المجلس الأعلى للدولة ابتدءا من ١٩٩٢ وكذا عن رئيس الدولة بعد ١٩٩٤.

وبغية عدم التعسف في استعمال هذا الحق من طرف رئيس الدولة، لجأ المشرع الدستوري الى تحديد نطاق اللجوء الى هذه السلطة بظوابط منها الزمنية والموضوعية والاجرائية ، فلا يكون لرئيس الدولة حق التشريع إلا بين دورتي البرلمان أو خلال فترة شغور البرلمان، كما لاينبغي أن يخرج رئيس الدولة في أوامره التشريعية عن تلك المواضيع التي يختص فيها البرلمان،أما الظابط الشكلي فيتمثل في التأكيد على أن الأوامر التشريعية يتم اتخاذها في مجلس وزاري.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية المتخذة طبقا للمادة ١٢٤ من الدستور.

تتمتع الأوامر التشريعية بقوة القوانين، وذلك لقدرتها على تعديل أو إلغاء قانون قائم أو أن تأتي بقانون جديد، ويثار إشكال حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر ذلك أنها صادرة عن رئيس الدولة الذي يعتبر رئيس السلطة التنفيذية، إضافة إلى أنها تتمحور حول المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية،لذا ينبغي تكييف الأوامر التشريعية لأن ذلك سيؤدي إلى بيان موقعها في هرم تدرج القواعد القانونية في الدولة وكذلك معرفة نظام الرقابة الذي تخضع له. فإذا تم اعتبارها تنظيمات فستخضع لرقابة المجلس الدستوري ولرقابة القضاء الإداري. أما إذا تم اعتبارها قوانين فإنها تخضع فقط لرقابة المجلس الدستوري فقط[١].

ولمعرفة الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية لابد من الاطلاع على رأي الفقه فمنهم[٢] من اعتبر أن الأوامر التشريعية تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية بالرغم من موافقة البرلمان عليها وذلك بسبب صدورها عن سلطة إدارية مركزية.

---

(١) زعلاني، عبد المجيد (١٩٩٩)، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية العدد ٠٢،ص ١٥.

(٢) السنهوري،عبد الرزاق،"مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في استعمال السلطة التشريعية "مجلة القضاة السنة ١٩ العدد الأول يناير . يونيو سنة ١٩٨٦ ص ٣١٥.

غير أن الفقرة الثانية من المادة ١٢٤ من دستور ١٩٩٦ جاءت بعكس ذلك حيث تنص: " ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة لتوافق عليها". فنلاحظ أن صياغة هذه الفقرة وردت بشكل عام، بحيث يجب على رئيس الدولة أن يعرض الأوامر المتخذة من طرفه بين دورتي البرلمان.

أما إذا لم يتم الموافقة عليها من طرف البرلمان، فهذه الأوامر يزول ما كان لها من قوة القانون منذ تاريخ عدم الموافقة عليها وتبقى أثارها بالنسبة للماضي سارية من تاريخ اصدارها الى غاية تاريخ عدم موافقة البرلمان عليها.

وحسب رأيي المتواضع فإن الأوامر الرئاسية ذات طبيعة تشريعية انطلاقا من عدة اعتبارات منها أن الدستور يعطي هذا الإختصاص طبيعة تشريعية من نص المادة ذاتها من خلال استعماله كلمة يشرع في المادة (١٢٤) "**لرئيس الجمهورية ان يشرع .....**" ثم ان هذه الأوامر تم التطرق اليها في الدستور في الباب الخاص بالسلطة التشريعية اضافة الى أن البرلمان أثناء عرض الأمر عليه يوافق عليه أو يرفضه.

وتبقى النصوص ذات القيمة التشريعية محددة على سبيل الحصر، وأن بعضها يكتفي فيه بالمبادئ العامة. ومن المعلوم أن كل ما هو محدد النطاق على سبيل الحصر يكون من قبيل الاستثناء، أما التنظيمات فتبقى حسب صيغة النص غير محددة بحدود، ومن ثم قد تفتح لها مستقبلاً مجالات قد تكون من الأهمية بمكان يفرضها التطور العام للمجتمع، والتي ربما لم يكن ممكن توقعها وقت وضع الدستور، ومهما يكن من أمر فإن النصوص ذات القيمة التشريعية تبقى في الوقت الراهن تحتل مجالاً مرموقاً مقارنة بمجال التنظيمات[1].

---

(١) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، مرجع سابق، ص٢٣٠.

و فضلاً عن التنظيمات المستقلة أو القائمة بذاتها التي تعتبر مجالاً خاصاً تستقل به السلطة التنظيمية ولا تستند فيه للتشريع، يمكن لرئيس الجمهورية طبقاً لدستور ٢٨ نوفمبر ١٩٩٦ أن يشرع بأوامر في المجال المخصص بمقتضى الدستور للسلطة التشريعية، وقد اختلف الأمر فيما يخص منح هذه السلطة من دستور للآخر، فإذا كان الدستور ٢٢ نوفمبر ١٩٧٦ يعترف بموجب الماة ١٥٣ منه لرئيس الدولة بحق التشريع في أوامر فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي والوطني، فإن الدستور ٢٣ فيفري ١٩٨٩ قد تخلى عن هذا الاتجاه إذ لم يبق لرئيس الجمهورية غير إعمال سلطته التنظيمية في حدود المجال المخول له بمقتضى الدستور، لكنه قيد هذا الحق بموجب حصوله على تفويض من المجلس الشعبي الوطني، ولمدة محددة ويخضع التشريع بأوامر في الجزائر طبقاً للدستور الحالي إلى عدد من القواعد لا بد من احترامها(١).

---

(١) أوصديق فوزي (٢٠٠٨)، مرجع سابق، ص٢٣١

الفصل الثاني

الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في

الظروف غير العادية "الإستثنائية"

الفصل الثاني

الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في

الظروف غير العادية "الإستثنائية"

إن رئيس الدولة في الظروف الإستثنائية يتمتع بحقوق واسعة مما يؤدي بالمساس بحقوق وحريات الأفراد المعترف بها دستورياً، فيقيدها على أساس "الحالة الإستثنائية".

وإقرار هذه الإختصاصات يرجع الفضل فيه للعديد من الفقهاء فمنهم من يبررها على أساس الضرورة، والبعض إستند إلى مقتضيات الدولة، وفريق آخر إعتبر هذه التصرفات غير شرعية، وإن كان يمكن قبولها بسبب الضرورة، فسميت بالنظرية السياسية للضرورة.

وقد تم إدراج هذه الحالات في المادة ١٦ من دستور الجمهورية الخامسة الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨، وكانت أكثر المواد جدلاً بين الفقهاء، نظراً للديكتاتورية[١] المؤقتة المسموح بها دستورياً، وخوفاً من الإنحرافات، تم تنظيمها بالعديد من الضوابط المتعارف عليها في الأنظمة الدستورية المقارنة:

١. كتدقيق في تحديد الحالات المسببة لإستعمال هذه المادة.

٢. تسبيب هذه الحالات في توقيف السير العادي للمؤسسات.

٣. الإجتماع الوجوبي للبرلمان خلال هذه المرحلة.

---

(١) حيث يرجع JEAN GIQUEL نظرية الظروف الإستثائية إلى عصور قديمة وحديثة في آن واحد وجاء ظهورها طبقا للترتيب الزمني كما يلي:

- روما القديمة ومنها جاء لفظ الديكتاتورية الذي يعني تركيز السلطات بيد شخص واحد في حالة تعرض روما للخطر.
- المادة ٩٢ من دستور السنة الثامنة (٨ سنوات بعد الثورة الفرنسية) والمادة ١٤ من ميثاق ١٨١٤ والتي اعتبر تطبيقها أحد أسباب سقوط الحكم الملكي.
- المادة ٤٨ من الدستور الألماني لسنة ١٩١٩.
- المادة ١٦ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨.

٤. الإستشارة المسبقة للمؤسسات الدستورية.

وقد تم تطبيق هذه المادة أثناء الثورة الجزائرية في بداية أبريل ١٩٦٢ وقد أثبتت التجربة سوء إستعمال هذه المادة ١٦، بحيث تم تمديد الحالات غير عادية(الاستثنائية) إلى سبتمبر رغم إنتهاء الأزمة في ٢٥ أبريل ١٩٦١ واستعمالها لأغراض سياسية دعائية من طرف الحكومة الفرنسية القائمة آنذاك(١).

إن تقييد جميع تصرفات الدولة بالمشروعية هو أمر بديهي وحتمي في أي دولة تدعي بأنها قانونية أو تحتكم لسيادة القانون وبالأخص في ظل المراحل الاستثنائية، فالدولة ما هي إلا إفراز وانعكاس حقيقي لآمال وآلام أفراد الشعب فأي خروج عن الخطوط الحمراء قد يفترض بداهة تعويضاً للأضرار المترتبة عنه سواء في الظروف غير العادية أو الإستثنائية بالمفهوم الواسع. فالدولة قد تخرج عن المشروعية وقد تتخذ صفة غير الصفة المألوفة أو المتعارف عليها ومن ثم فإن للإدارة بشتى وسائلها حق اتخاذ جميع التدابير والتصرفات للرجوع إلى ما هو معهود له من أمن واستقرار وإطراد في سير المؤسسات(٢).

ففي الجزائر خلال العشرية الأخيرة من الألفية الثانية عرفت العديد من الهزات أدت بها إلى معايشة مراحل جد عصيبة هزت هذه أركان الدولة، فخلال هذه المرحلة عرفت البلاد جميع صفات الظروف الإستثنائية من حصار وطوارئ وتوسيع للسلطات الاستثنائية بالنسبة لرئيس الجمهورية أو الاستنجاد بوحدات الجيش الشعبي الوطني، وهذا ما سيكون محل دراسة لاحقاً، وذلك في مباحث ثلاثة، الأول نتعرف فيه على نظرية الظروف الاستثنائية، والثاني نشير فيه إلى الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في حالة الظروف الاستثنائية، والثالث مخصص للإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في حالتي الطوارئ والحصار.

---

(١) Les institutions politiques, Phillipe Parini, Collection, Armand Colin, 1984, p157-158.

(٢) شيهوب،مسعود، (٢٠٠٠)، نظرية الظروف الاستثنائية، مداخلة مقدمة في جامعة قسنطينة، المرصد الوطني لحقوق الانسان،قسنطينة،ص ١٢.

المبحث الأول: نظرية الظروف الاستثنائية

نظرية الظروف الاستثنائية تمثل تلك الحالة التي تكون فيها سلامة الوطن أو أمنه أو استقراره أو حياة المواطنين فيه مهددة بالخطر الجسيم وبالنتيجة يستحيل على السلطة التنفيذية معالجة هذه الظروف باستعمال الصلاحيات المقررة لها وفقاً لأحكام وقواعد القانون العادي، ومتى تحققت الظروف الاستثنائية كان من اللازم مواجهتها بجملة من الإجراءات الحاسمة والفعالة من قبل السلطة التنفيذية من أجل المحافظة على سلامة الوطن وأمنه، وانتظام سير المرافق العامة، وبالتالي لا تجد السلطة الإدارية في نطاق القانون والأنظمة النافذة في الظروف العادية ما يعطيها صلاحية اتخاذ تلك الإجراءات الضرورية الكافية، لذلك أعطاها المشرع حق الخروج عن هذا النطاق واستعمال صلاحيات استثنائية لمواجهة هذه الأخطار، وتتسع صلاحيات الإدارة في هذه الأحوال وتعتبر تصرفاتها قانونية ومشروعة، بالرغم من خروجها عن مبدأ المشروعية الإدارية لضمان سلامة الوطن التي هي فوق كل اعتبار[١].

وجرى العمل في معظم الدول ومن ضمنها الجزائر على أن يقوم المشرع بتنظيم الظروف الاستثنائية بموجب قواعد قانونية مكتوبة يتم من خلالها السماح للإدارة بان تتسلح بجملة من الاختصاصات الاستثنائية الواسعة لمواجهة الحالات الطارئة، ويعتبر نظام الظروف الاستثنائية من أكثر الأنظمة تأثيرا على مبدأ المشروعية وذلك لأنه بموجب هذا النظام يتم منح الإدارة اختصاصات واسعة في مواجهة السلطات الأخرى وفي مواجهة الأفراد، وهذا الأمر قد يدفع الإدارة إلى الشعور بعظمة الاختصاصات الممنوحة لها بموجب القوانين الاستثنائية[٢] التي هي استثناء على مبدأ المشروعية.

---

(١) عيد، إدوارد (١٩٧٣)، رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة، بيروت، ص١٠٣.

(٢) العليوي، عمر محمد (٢٠٠٧)، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ، دراسة مقارنة في الأردن ومصر، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة،ص٥٤.

المطلب الأول: المقصود بمبدأ المشروعية(١):

اتفق الفقه على تعريف مبدأ المشروعية بأنه "سيادة القاعدة القانونية فوق إرادات كل الأشخاص القانونية في الدولة سواء كان هؤلاء الأشخاص القانونيون من أشخاص القانون العام أم من أشخاص القانون الخاص(٢).

ويترتب على ذلك التزام الجميع حكاما ومحكومين بالخضوع للقانون كالآتي(٣):

من جانب المحكومين:

يلتزم جميع الأفراد بالخضوع للقانون على قدم المساواة دون أي تفرقة بسبب الجنس، أو اللون، أو العقيدة، أو السن أو المركز الاجتماعي، أو الوضع الاقتصادي، حيث أن القانون وضع للجميع ويجب أن يطبق عليهم جميعاً.

---

(١) يرجع أصل مبدأ المشروعية إلى اليونانيين القدماء وارتبط بتطور أفكار الديمقراطية حتى ظهر بالصورة التي هو عليها الآن، وأصبح البلد الذي لا يطبقه يعيش في ظل النظام التعسفي.

ويعتبر هذا المبدأ معياراً للتميز بين الحكومات الاستبدادية والقانونية، د/ فؤاد العطار، القضاء الإداري، ط ١٩٦٨، ص ١٦-١٧.

وتنقسم مصادر هذا المبدأ إلى مصادر مكتوبة ومصادر غير مكتوبة وهي في الواقع ذات مصادر القانون الإداري. د. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط ١٩٩٩، ص ٣٨٧.

وتتمثل المصادر المكتوبة في الدستور باعتباره قمة الهرم القانوني للدولة والذي يجب احترام أحكامه من قبل كافة القواعد القانونية الأخرى، وإلا وصمت بعيب مخالفة الدستور، ويلي الدستور في ترتيب المصادر القانونية المكتوبة القانون ويقصد به التشريع العادي الذي يتعين عليه احترام الدستور ومراعاة أحكامه. وأخيراً وفي قاع الهرم القانوني للمصادر المكتوبة توجد اللوائح التي تسمى بالتشريع الفرعي أو الثانوي والتي تلتزم بمراعاة أحكام الدستور والقانون.

وتتمثل المصادر غير المكتوبة في العرف ويقصد به اطراد الناس أو الإدارة على القيام بعمل معين لفترة زمنية يتكرر خلالها القيام بالعمل نفسه حتى تولد الاعتقاد في الأذهان بإلزامية هذه القاعدة وعدم مخالفتها، والى جانب العرف توجد المبادئ القانونية العامة وهي ما استقر عليه القضاء في أحكامه.

د. محمد الشافعي أبو رأس، القضاء الإداري، ط ١٩٩٦، ص ١١٢.

(٢) يحيى الجمل (١٩٨٦)، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ص ١١.

(٣) أنور رسلان (١٩٩٩)، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ص ٢٣.

ومن جانب السلطات:

تلتزم جميع السلطات بالخضوع لأحكام القانون بما في ذلك السلطة التشريعية حيث يجب عليها الإلتزام بأحكام الدستور فضلا عن مراعاة المبادئ القانونية العامة، كما تلتزم السلطة التنفيذية بالخضوع للقانون وأحكامه يستوي في ذلك أن تتخذ شكل الحكومة أو تظهر في صورة الإدارة العادية.

والقضاء مطالب أيضا باحترام كافة القوانين وتطبيقها على المنازعات التي يفصل فيها.

نستنتج من ذلك أن مبدأ المشروعية يلزم كافة الأفراد والسلطات في الدولة باحترام القواعد القانونية المعمول بها والتي تتناسب مع الظروف العادية، إلا انه أحياناً قد تطرأ ظروف استثنائية كحالة الحرب أو حدوث فتنة أو كارثة أو وباء، وتجد الإدارة نفسها مضطرة في سبيل القيام بواجباتها من أجل حفظ النظام العام وتسيير المرافق العامة إلى مخالفة بعض هذه القواعد والخروج على مبدأ المشروعية المعروف في الظروف العادية.

ولا تثريب عليها في ذلك من حيث المبدأ، إذ أن قاعدة الضرورات تبيح المحضورات التي وضعتها الشريعة الإسلامية تعد من القواعد المنطقية التي تمليها طبائع الأمور(١) وتستلزمها مصالح الناس المرسلة.

وهذا يدعونا إلى التعرض لنظرية الظروف الاستثنائية باعتبارها خروجاً مباحاً على مبدأ المشروعية.

---

(١) ماجد راغب الحلو (١٩٩٥)، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ص ٥١.

المطلب الثاني: ماهية نظرية الظروف الاستثنائية

ارتبط ظهور نظرية الظروف الاستثنائية بأحداث الحرب العالمية الأولى وما أحدثته من إخلال بالنظام العام، مما دعا إلى قيام مجلس الدولة الفرنسي بمحاولة أولية لاستخراج هذه النظرية[١] ثم تطورت الفكرة فيما بعد الحرب العالمية الثانية عن طريق القضاء الإداري.

الفرع الأول: تطور نظرية الظروف الاستثنائية

يرجع السبب في خلق مجلس الدولة الفرنسي لهذه النظرية إلى العمل على توسعة نطاق مبدأ المشروعية ليستوعب كل ما تصدره الإدارة من قرارات لمواجهة هذه الظروف، واضفاء صفة المشروعية عليها رغم عدم مشروعيتها[٢]، وهذا يعني تأكيد حق السلطة التنفيذية في استخدام سلطات اوسع أثناء الظروف غير العادية بهدف المحافظة على النظام العام وضمان انتظام سير المرافق العامة.

وأطلق الفقه الفرنسي على هذه النظرية في البداية اسم نظرية سلطات الحرب.

ويرجع إلى الفقه المصري الفضل في مهاجمة نظرية سلطات الحرب وكذلك نظرية الضرورة وقام بإطلاق المسمى الحالي المعترف به من جميع فقهاء القانون الإداري في مصر وفرنسا وهو

---

(١) اذا كان الشائع أن هذه النظرية من خلق وابداع مجلس الدولة الفرنسي فان الثابت أن هذه النظرية وجدت جذورها في الفقه الاسلامي صاحب قاعدة الضرورات تبيح المحضورات التي من تطبيقاتها اباحة اكل لحم الميتة اذا لم يوجد الطعام وخشي الفرد على نفسه من الهلاك واباحة شرب الخمر اذا استحال وجود الماء وتعرضت حياة المسلم للخطر، بل وقد عطل عمر بن الخطاب رضي الله عنه حد السرقة حيث منع قطع يد السارق في عام المجاعة، ولا أساس لذلك الا في وجود الظروف الاستثنائية التي حتمت الخروج على القواعد المعمول بها وفرضت تصرفات اخرى تتفق معها.

(محمد الشافعي أبو رأس (١٩٩٦)، القضاء الإداري، مكتبة النصر بالزقازيق، مصر، ص ٦٠).

(٢) عبد الغني بسيوني عبد الله (١٩٩٦)، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ص ٤٦، ٤٧.

نظرية الظروف الاستثنائية[١]، والتي ارتبط موضوعها بمبدأ المشروعية على أساس تمكين الإدارة من القيام بأعبائها في ظروف قاسية تحت رقابة مجلس الدولة حتى يتأكد مبدأ سيادة القانون في الظروف العادية والاستثنائية على السواء، حيث يكفى التعليل بوجود الضرورة لتعتنق الدولة نظام الدولة البوليسية.

الفرع الثاني: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

قبل أن نبين ماهية هذه النظرية، تجدر الإشارة إلى أنها من خلق وابتداع القضاء الإداري الفرنسي، وكان في ذلك بمناسبة نشوب الحرب العالمية الأولى(بالرغم من وجودها في الفقه الإسلامي كما أشرنا في السابق)، إذ اضطر مجلس الدولة الفرنسي آنذاك، وأمام عجز النصوص التشريعية القائمة (عادية كانت أم استثنائية) عن إيجاد الحلول الملائمة للظروف الناجمة عن قيام الحرب العالمية، اضطر أن يتدخل ويدلي بدلوه في هذا الخصوص، ويصيغ نظرية يواجه بها تلك الظروف، أطلق عليها بداية اسم (نظرية سلطات الحرب حيث كانت قاصرة على معالجة الحالات الناجمة عن الحرب فقط، ثم أطلق عليها فيما بعد اسم (نظرية الظروف الاستثنائية) وذلك بعد أن سحب بساط هذه النظرية ليغطي به الفترات العصيبة التي أعقب الحربين العالميتين، وكذلك الحالات الناجمة عن حوادث لا تقل في خطورتها عن حوادث الحرب مثل الفيضانات الأوبئة والفتن الداخلية وغيرها، بل لقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى مدى أبعد من ذلك حينما طبق أحكام تلك النظرية على الوقائع التي يؤدي التمسك بالقواعد القانونية العادية في خصوصها إلى تهديد خطير للأمن العام والنظام العام في الدولة، ومن أمثلة ذلك أنه أقر مسلك الإدارة حينما امتنعت عن تنفيذ حكم قضائي بطرد عائلة تونسية كانت تقيم على أرض مملوكة للطاعن في ذلك

(١) مصطفى أبو زيد فهمي (١٩٩٩)، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، ص ٣٩٠، ٣٩١.

المكان، مؤسساً قضاءه على أن التنفيذ في مثل هذه الحالة سوف يؤدي إلى التهديد الخطير للأمن والنظام العام[١].

ويقصد بهذه النظرية باختصار شديد أن بعض الأعمال أو التصرفات الإدارية والمعتبرة غير مشروعة في الظروف العادية، تعتبر مشروعة في الظروف الاستثنائية، إذا ما ثبت لزومها لمواجهة هذه الظروف والمحافظة بالتالي على النظام العام وسير المرافق العامة.

(١) بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور (٢٠١١)، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، طبعة أولى، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص٣٣٥-٣٣٧.

المطلب الثالث: أساس نظرية الظروف الاستثنائية

يمكن تعريف الظروف الاستثنائية بأنها هي الحالة غير العادية وغير الطبيعية التي تعجز الإدارة عن مواجهتها بالقانون العادي،فيستعاض عن القانون العادي بقانون استثنائي لمواجهة هذه الحالة.

وتعد الظروف الاستثنائية وفقاً لهذا التعريف بمثابة تطبيق لحالة الضرورة.

ويمكن رد هذه النظرية إلى أساسين:

١. عدم قدرة القوانين العادية على مواجهة الظروف الطارئة:

من المعروف أن النصوص التشريعية وضعت لتحكم الظروف العادية، فإذا طرأت ظروف استثنائية وأجبرت الإدارة على تطبيق هذه النصوص فإن ذلك يؤدي إلى نتائج غير مستساغة تصل إلى هدم مبدأ المشروعية بأسره[١].

لذلك يكون من الضروري إعطاء الإدارة السلطات اللازمة لمواجهة هذه الظروف الطارئة وخاصة أن القوانين العادية لا تصلح للتصدي لها نظراً لتغير مناخ تطبيقها.

٢. الإبقاء على كيان الدولة:

لا مجال للحديث عن مبدأ المشروعية واحترام القانون والإلتزام بأحكامه إلا بوجود الدولة واستمرارها، فإذا حدث ما يهدد وجودها وذاتها يكون الهدف الذي ينبغي تحقيقه هو الحفاظ على بقائها واستمرارها، ومن ثم يغدو التخفيف من قيود المشروعية العادية ضرورياً لمواجهة الظروف غير العادية التي تهدد وجودها[٢].

---

(١)مصطفى أبو زيد فهمي (١٩٩٩)، المرجع السابق، ص ٣٩٠.

(٢) أنور رسلان، المرجع السابق، ص ١٨٣.

فاذا اقتضى احترام القانون في وقت معين التضحية بالدولة فان ذلك يؤدي إلى التضحية بالكل في سبيل الإبقاء على البعض(١)، وحتى بقاء ذلك البعض لا يعدو أن يكون ظاهراً طالما أن تنفيذ القانون سيؤدي إلى فناء الدولة.

الفرع الأول: الأسانيد التي قيل بها لتبرير نظرية الظروف الاستثنائية:

رغم تعدد الأسانيد التي قيل بها في هذا الخصوص، إلا أنها تدور جميعها حول أمرين أساسيين:

الأمر الأول: عدم صلاحية التشريعات التي وضعت لتحكم الظروف العادية، لأن تواجه ما يترتب على الظروف الاستثنائية من أخطار وقلاقل تهدد أمن المجتمع أو النظام العام فيه، ويتضح هذا الأمر جلياً من حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٩٦٢/٤/١٤ حيث تقول: أن النصوص التشريعية إنما وضعت لتحكم الظروف العادية، فإذا طرأت ظروف استثنائية، ثم أجبرت الإدارة على تطبيق النصوص العادية، فإن ذلك يؤدي حتماً إلى نتائج غير مستساغة تتعارض حتى ونية واضعي تلك النصوص العادية، هذا ويضيف جانب من الفقه إلى ذلك القول بأن القوانين ليست غاية في ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق غاية سامية تنحصر في أن الدولة وقوانينها والسلطات الممنوحة لها تهدف إلى المحافظة على مصالح الجماعة وسلامتها، فإذا كان تحقيق هذه الغاية يستدعي الخروج على بعض القواعد القانونية أو تجاهل بعض الحريات فلا جناح على الدولة ولا حرج إذا هي انتهجت هذا السبيل للدفاع عن نفسها والمحافظة على كيانها وتلبية حاجات المجموع والدولة، إذ تتصرف في مثل هذه الظروف الحرجة مخالفة في تصرفها القوانين السائدة، فإنها تستخدم– في الواقع– حقاً لها بل واجباً مفروضاً عليها(٢).

---

(١) فؤاد العطار (١٩٨٨)، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ص ٦٧.

(٢) بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور (٢٠١١)، مرجع سابق، ص٣٣٧.

الأمر الثاني: ضرورة استمرارية الدولة وبقاءها، وهذا الأمر منطقي يبرر التجاوز والخروج عن مبدأ المشروعية والتمسك بما تقضي به نظرية الظروف الاستثنائية، إذ لا فائدة من احترام القوانين عدم الخروج على ما تنص عليه من أحكام، إذا أدى ذلك الى تهديد كيان الدولة وانهيارها أو اختفائها فالشرط الأول- كما يقول الأستاذ "فالين":"لتنفيذ القوانين واحترامها، وهو وجود دولة قادرة على تحقيق ذلك فإذا لم توجد هذه الدولة، أو لم تعد قادرة على تنفيذ القوانين واحترامها، لم تعد هناك مصلحة أو فائدة من التمسك بمبدأ المشروعية، الذي سينهار بدوره تبعاً لذلك"، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا الأردنية أنه:" غنى عن البيان في هذا المجال أن هناك قاعدة تنظم القوانين جميعاً وتفوقها، ومحصلها وجوب الإبقاء على الدولة، فغاية مبدأ المشروعية يتطلب أولاً وقبل كل شيء العمل على بقاء الدولة، الأمر الذي يستتبع تخويل الحكومة استثناء، وفي حالة الضرورة، من السلطات ما يسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف، ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي، مادامت تبغي الصالح العام.

الفرع الثاني: ضوابط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

لم يتفق القضاء الإداري على أساس مشترك لهذه المسؤولية، فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن هذا الأساس يكمن في نظرية المخاطر أو تحمل التبعة، وضرورة مساواة المواطنين أما الأعباء العامة، والتي من مقتضاها أن تسأل الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء أعمالها دون تكليف طالب التعويض أن يثبت خطأ الإدارة، وبذلك يجوز للقضاء الإداري أن يحكم بالتعويض للأضرار التي لحقت الغير رغم اعترافه بمشروعية تصرف الإدارة، في حين أن مجلس الدولة المصري يرى ضرورة إقامة هذه المسؤولية على أساس الخطأ الذي يسبب أضراراً للغير وقيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة المصري يفرق في هذا الخصوص بين الخطأ المعتبر في الظروف العادية، والخطأ المعتبر في الظروف الاستثنائية، إذا تقول المحكمة الإدارية العليا بياناً لذلك أنه (يتعين التفرقة في مسؤولية الدولة بين ما يصدر من

السلطة العامة من تدابير وتصرفات، وهي تعمل في ظروف عادية، تتاح لها فيها الفرصة كاملة للفحص والتبصر والرؤية، وبين ما تضطر إلى اتخاذه من قرارات وإجراءات عاجلة تمليها عليها ظروف طارئة ملحة غير عادية، لا تمهل للتدبر، ولا تتحمل التردد، كالحرب والفتنة والوباء والكوارث، ففي الحالة الأولى تقوم مسؤوليتها متى وقع ثمة خطأ من جانبها ترتب عليه ضرر للغير، وقامت بين الخطأ والضرر رابطة السببية، وتتراوح هذه المسؤولية تبعاً لجسامة الخطأ والضرر، أما في الحالة الثانية، فالأمر جد مختلف إذ يوازن الخطأ بميزان مغاير وتقدر المسؤولية على هذا الأساس، فما يعد خطأ في الأوقات العادية، قد يكون إجراء مباحاً في أحوال الضرورة الاستثنائية، وتتدرج المسؤولية على هذا الأساس، فلا تقوم كاملة إلا إذا ارتكبت الإدارة خطأ المسؤولية على هذا الأساس، فلا تقوم كاملة إلا إذا ارتكبت الإدارة خطأ استثنائياً جسيماً يرقى إلى درجة التعسف المتعمد المصطحب بسوء القصد(١).

من جانبها تلزم محكمة التمييز الأردنية الإدارة بالتعويض، جراء ما تتخذه من إجراءات خلال الظروف الاستثنائية، حيث تقول، " إذا أشغلت القوات المسلحة الأردنية مساحة من قطعتي الأرض موضوع الدعوى منذ عام ١٩٦٧ وحالت دون استغلالها والانتفاع بهما وأقامت فيها إنشاءات ولا زالت تضع يدها عليها، فإن ذلك يشكل ضرراً دائماً مستمراً ومتجدداً تضمن قانون رفع المسؤولية نتيجة إنهاء الأحكام العرفية رقم٢ لسنة ١٩٩٢، إعفاء الموظفين المدنيين والعسكريين والأشخاص الآخرين من مسؤولية عن الأعمال التي قاموا بها لتنفيذ تعليمات الإدارة العرفية ولم يتضمن إعفاء القيادة العامة للقوات المسلحة كشخص اعتباري من أشخاص القانون العام من المسؤولية المدنية عن الأعمال التي قامت بها لتنفيذ تلك التعليمات(٢)".

---

(١) بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور (٢٠١١)، مرجع سابق، ص٣٣٨.

(٢) قرار محكمة التمييز بصفتها الحقوقية رقم ١٩٩٩/٧٨٢بتاريخ :١٩٩٩/١٠/١٦.

المبحث الثاني: الدور التشريعي لرئيس الدولة في حالة الظروف الإستثنائية

لقد عرفت الجزائر منذ استقلالها العديد من التطبيقات للحالة الاستثنائية نظراً للأزمات السياسية، والفراغات الدستورية التي تخللت نظامها السياسي، وفي المقابل نجد أن التنصيص الدستوري لها كان موجوداً في مختلف دساتير الجزائر المستقلة، فدستور ١٩٦٣ قد نص في مادته (٥٩) على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية في حالة الخطر الداهم الوشيك الوقوع الذي يهدد أسس الدولة الجزائرية.

بينما دستور ٢٢ نوفمبر ١٩٧٦ كان أكثر وضوحاً حيث نص على أهم تطبيقات الحالة الاستثنائية التي يمكن أن يحركها رئيس الجمهورية[١]، وهي تتعلق بالحالة التي تكون فيها المؤسسات الدستورية والاستقلال الوطني والوحدة الوطنية مهددة.

أما حالتي الحصار والطوارئ فتكون في حالة وجود ضرورة ملحة مما يتطلب اتخاذ إجراءات من أجل استتباب الوضع[٢].

وهذه الحالات قد تم تثبيتها في الدستور الموالي سنة ١٩٨٩[٣] ودستور سنة ١٩٩٦[٤].

ولعل المشرع حين أتى بهذه الحالات (الحصار ثم الطوارئ وأخيراً الحالة الاستثنائية) بترتيب معين فذلك غير ملزم، ولا يمكن الأخذ بالتدرج المنصوص به، ولكن اعتماد هذا الترتيب كان على

---

(١) المادة ١٢٠ من دستور ١٩٧٦.

(٢) المادة ١١٩ من دستور ١٩٧٦.

(٣) المادة ٨٦ وتتعلق بحالتي الطوارئ والمادة ٨٧ تتعلق بالسلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

(٤) المادة ٩١ وتتعلق بحالتي الحصار والطوارئ والمادة ٩٣ وتتعلق بالحالة الاستثنائية.

حسب درجة الخطورة، فقد يفرض أن نطبق ذاك دون الآخر ومعيارنا في ذلك مدى تهديد النظام العام الذي قد يكون من مظاهره شل مؤسسات الدولة وتهديد الوحدة الوطنية أو الاستقلال[١].

وكل هذه الحالات قد عرفتها الجزائر المستقلة، والبداية كانت بأحداث أكتوبر ١٩٨٨، وتم إعلان حالة الحصار، وأحداث جوان ١٩٩١[٢] التي أعلن فيها عن حالة الحصار ثم حالة الطوارئ.

ووجدت تطبيقات عملية أخرى لحالة لجوء الإدارة إلى خدمات وحدات الجيش الشعبي الوطني خارج الحالات الاستثنائية، حيث تم تطبيقها فعلياً أثناء حالة الحصار المعلنة في جوان ١٩٩١، كما لا ننسى النص التأسيسي للمادة ٩٣ من الدستور التي يذكر السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية، إلى جانب المادة ٩١ التي تنص على على حالة الحصار وحالة الطوارئ.

كما اعترف المشرع الدستوري الجزائري بسلطة تقديرية واسعة لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية تبدأ من تقدير الخطر وجسامته وتقرير الحالة إلى اتخاذ الإجراءات الاستثنائية المناسبة للحفاظ على سلامة البلاد واستقلالها وإعادة المؤسسات الدستورية إلى وضعها الطبيعي.

إلا أن استعمال المشرع لعبارة "يتخذ الإجراءات الاستثنائية" وهي عبارة فضفاضة واسعة النطاق تطلق العنان لرئيس الجمهورية في ممارسة واتخاذ كل التدابير التي يراها ملائمة دون قيود صريحة ومؤكدة.

الأمر الذي يترك الأثر البالغ على قواعد توزيع الاختصاص في الدولة وإخلالاً صارخاً بمبدأ الفصل بين السلطات وما لذلك من عواقب على حريات الأفراد، غير أنه يبقى اختلال مؤقت تبرره

(١) الأمين، شريط (١٩٩١)، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة، ص٥٥٩.
(٢) وهو الإضراب السياسي الذي نظمته الجبهة الإسلامية للإنقاذ، وقد تطور إلى مواجهة مما نتج عنه سقوط الحكومة وإعلان حالة الحصار التي انتهت مدتها، وأعلن فيما بعد حالة الطوارئ. نقلا عن مسعود، شيهوب، مرجع سابق ،ص١٥.

حالة الضرورة فالأصل أن الاستثناء لا يجوز التوسع في تفسيره بما يؤدي إلى تقرير سلطات أكثر مما يسمح به النص أصلاً.

إلا أن عدم تحديد مجال الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية صراحة في الدستور، يتيح للرئيس القبض على ناصية الأمور وتولي جميع السلطات اللازمة لإعادة البلاد إلى وضعها العادي.

ولا شك أن الضرورة تستلزم حتما أن تتسع هذه السلطات لتشمل المجال التشريعي، حيث يستطيع رئيس الدولةة أثناء تطبيقه للمادة (٩٣) أن يتخذ كافة الإجراءات التي يتطلبها الموقف ولو تعلقت بالمسائل التي يختص بها البرلمان طبقاً للمادتين (١٢٢) و (١٢٣) من الدستور، ذلك أن الدستور خول رئيس الجمهورية الاستيلاء على الوظيفة التشريعية استنادا لنص المادة (١٢٤) في فقرتها الرابعة من الدستور وذلك عن طريق الأوامر الاستثنائية، والتي تعد جزء من الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على المؤسسات الدستورية في البلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ومن ثم تعتبر هذه المادة بمثابة ترخيص دستوري يستطيع بموجبه رئيس الجمهورية مباشرة جميع اختصاصات المشرع العادي.

إلا أنه إذا كان لرئيس الدولة سلطة تقدير واتخاذ الأوامر التي يراها مناسبة لمواجهة الحالة الاستثنائية، فإن منطق الظروف الاستثنائية يستدعي ربط هذه الأوامر بالغرض الذي يراد مواجهته برابطة السببية، أي أنه لا يجوز أن تخرج هذه الأوامر بوصفها جزء من الإجراءات الاستثنائية عن الغرض منها وهو مواجهة الخطر وإيقافه والقضاء عليه كلياً بالقدر اللازم دون أن تتعداه[1].

---

(١) راضية شيبوتي (٢٠٠٣)، مرجع سابق، ص١٢٢

ذلك أن المادة (٩٣) تمنح لرئيس الدولة حرية مجابهة الحالة الاستثنائية باتخاذ الأوامر الاستثنائية للمحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، ولما كان الدستور قد خول رئيس الدولة سلطة تقرير الحالة الاستثنائية، فإنه قد منحه سلطة اتخاذ الأوامر التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة، والقيد الوحيد الوارد على هذه الأوامر هو قيد معيار التناسب بين القرار المتخذ والهدف المراد تحقيقه من ورائه بمناسبة هذه الحالة.

فالأوامر المتخذة من رئيس الدولة تجد علتها في أنها ترمي إلى إنهاء الحالة الاستثنائية بالرجوع بالبلاد إلى الحالة العادية أو التعامل معها إلى حين زوالها، فإذا كانت هذه الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية لا ترمي إلى ذلك يقصد منها خلاف ذلك، فإنها تكون أوامر مخالفة للدستور خاصة وأن رئيس الجمهورية هو الهيئة الوحيدة التي لها مهمة حماية الدستور والسهر على دستورية الإجراءات بصفة عامة، والأوامر بصفة خاصة.

فإذا تجاوز رئيس الدولة في أوامره هذه الغاية تغيب هذه الأوامر بعيب الانحراف في استخدام السلطة ويتبدى هذا الانحراف في خروج هذه الأوامر بوصفها جزء من الإجراءات الاستثنائية عن الغاية من تقرير الحالة الاستثنائية وعدم إمكانية مساءلته، وهي مواجهة الأزمة وإعادة سير مؤسسات الدولة الدستورية[١].

---

(١) وجدي ثابت غبريال (١٩٩٨)، السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، منشأة المعارف الإسكندرية، ص١٤٢.

المطلب الأول: شروط قيام حالة الظروف الإستثنائية

تكاد أن تتوافق الدساتير التي تنظم نظرية الظروف الاستثنائية على تقييدها بمجموعة من الشروط حتى لا تغدو النصوص التي تنظمها أداة بين يدي السلطة التنفيذية لتحقيق منافع شخصية هذا بالإضافة إلى أن العمل على تحديد مثل هذه الشروط يعتبر أداة لتمييز نظرية الظروف الاستثنائية عن غيرها من النظريات الأخرى التي تحكم عمل الإدارة مثل نظرية السلطة التقديرية للإدارة ونظرية أعمال السيادة وأن مثل هذه الشروط وجد أساسها في الدستور والفقه الفرنسي الذي عمل على وضع شروط لتنظيم هذه النظرية وذلك بوضع ضوابط محددة لها والمتمثلة في يلي:

أولاً: وجود ظرف استثنائي يهدد الأمن والنظام العام

ويتجسد هذا الظرف في وجود تهديد بخطر جسيم اتجاه الدولة وهو من الشروط الهامة اللازم توافرها لقيام هذه النظرية وهذا الخطر قد يكون داخلي مثل الكوارث الطبيعية، أو في حالة العصيان المسلح والمظاهرات، أو الحروب الخارجية واستقر الفقه على ضرورة أن يتصف هذا الخطر بالجسامة والحلول كما ينبغي أن يكون الخطر جسيماً لا يمكن رده بالأدوات القانونية العادية فإذا أمكن رده بهذه الأدوات لا يعتبر جسيماً، أما فيما يتعلق بالحلول فإن الخطر الحال معناه بلوغ مبلغاً تؤدي إلى المساس بالمصلحة المستهدف حمايتها، ما يدلل على وجود تهديد بخطر جسيم حال يواجه الدولة[١]، فيشترط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية قيام حالة واقعية غير مألوفة تمثل خطراً جسمياً يمس النظام العام ومثال ذلك قيام حرب أو اضطرابات داخلية أو كوارث طبيعية أو اضطرابات عامة.يستوي في ذلك حدوث الوقائع فعلا أو إحتمال وقوعها[٢]، ولا يشترط أن تشمل هذه الظروف كل اقليم الدولة بل من الممكن أن تقوم في جزء منها فقط.

---

(١) إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٣، ص ٨٠٧.

(٢)رسلان أنور، المرجع السابق، ص ١٨٦.

ثانياً: استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق القانونية العادية:

وهذا الشرط يفيد بما معناه بأنه في حالة وقوع ظرف استثنائي وكان هنالك مواد من القانون أو الدستور يمكن من خلالها مواجهة هذا الظرف فإنه ينبغي اللجوء إلى هذه المواد القانونية أما في حالة عدم وجود مواد قانونية باستطاعتها التصدي لهذا الظرف فلابد من اللجوء إلى قواعد قانونية استثنائية لتجنب هذا الظرف على أن يتم القيام بذلك تحت رقابة القضاء وهو ما أشار إليه مجلس الدولة الفرنسي في سنة ١٩٥٨ حيث ألح على انه إذا كان الوضع الاجتماعي و الاقتصادي المنبثق عن الحرب التي كانت دائرة في الهند الصينية بان السلطات والوسائل التي يملكها الحاكم بموجب القانون القائم تكفي للتصدي لمتطلبات هذا الوضع دون اللجوء إلى أن يتعدى نطاق اختصاصاته المنصوص عليها في هذه القوانين(١)، وعليه فإن التصرف أو الإجراء الصادر لمجابهة هذه الحالة الاستثنائية لابد من أن تكون مما تستوجبه الضرورة وفي إطارها، أي أن الضرورة تقدر بقدرها فإذا ما تعدت الإدارة لهذا القدر فإنها تعرض نفسها للمساءلة وتصبح أعمالها قابلة للطعن أمام القضاء بالإلغاء أو التعويض(٢)، فعند حدوث الظرف الاستثنائي الذي يهدد النظام العام يكون على الإدارة عبء مواجهته بالقواعد القانونية الموجودة، الا انه غالباً ما يتعذر التصدي لهذه الظروف بالوسائل القانونية العادية، فتضطر الإدارة إلى استخدام الوسائل الاستثنائية لدرء هذا الخطر.

ثالثاً: تناسب الإجراءات المستخدمة من الإدارة مع الظرف الاستثنائي(٣)

---

(١) الجنابي كاظم،سلطة رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة ماجستير غير منشورة مقدمة إلى كلية القانون بجامعة بغداد، ١٩٩٦، ص ٧٢.

(٢) عبد الباقي نعمة عبد الله (١٩٩٩)، الظروف الاستثنائية بين النظرية والتطبيق، بحث منشور في مجلة العدالة العراقية، العدد ١- ٢، س ٦، ص ١٩.

(٣) عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص ٥٢، ٥٣.

يتعين علـى الإدارة أن تتخذ الاجراءات اللازمـة حتماً لمواجهـة الظـرف الاسـتثنائي والتغلـب عليه، ولا تأتي بما يزيد عن القدر اللازم لمواجهة هذا الخطر وإلا تكون الاجراءات التي اتخذتها غير مشروعة،بالرغم من هذا يمكن لهذه الاجراءات أن تبلغ درجة كبيرة من الخطورة فيجوز الخروج عن النصوص الدستورية،فالعبرة بتناسب الاجراءات المتخذة مع الظرف الاستثنائي.

ومن ثم فإن سلطات الإدارة الموسعة ترتبط بوجود الظرف الإستثنائي وهذا يعني انه متى انتهى هذا الظرف يجب على الإدارة العودة إلى استخدام السلطات المخولة اليها في الظروف العادية.

المطلب الثاني: الاختصاصات التشريعية لرئيس الدولة في حالة الظروف الإستثنائية

حينما تطرأ على الدولة ظروفا استثنائية تحول دون ممارسة الصلاحيات التشريعية بصفة عادية ومع الحاجة الماسة الى قواعد قانونية تنظم الحياة في ظل هذه الظروف الاستثنائية التي تتضاءل فيها فاعلية النصوص القانونية المعمول بها في ظل الظروف العادية.

وانطلاقا من نصوص دستور ١٩٩٦ فإن رئيس الدولة في ظل الظروف غير العادية تتركز بيده سلطة اتخاذ كل التدابير التي يراها مناسبة أما بالنسبة للبرلمان فإن نشاطه يتقلص شيئا فشيئا الى أن ينتهي به الأمر في حالة الحرب الى التجميد.

ولقد ظهر اختلاف فقهي حول اساس السلطات الاستثنائية لرئيس الدولة و مصدر تركيز السلطات بيده:

- ففريق تبنى نظرية الضرورة السياسية(١) و التي مفادها ان السلطة التنفيذية لا تملك حقوقا بل تمارس اختصاصات مقيدة تستمدها من الدستور وليس لها ان تخالف هذه الحدود وتعطي للمخالفة وجها مشروعا فاجراءاتها المتخذة وفقا للظروف المستجدة لا يحكمها القانون بل الواقع الجديد وهو ما يدعو الحكومة الى التوجه للبرلمان لاعفائها من المسؤولية.

غير ان هذا الفريق انتقد من خلال أن القول بأن اجراءات الحكومة غير مشروعة ولا تستند الى القانون يفقدها قوتها في حين ان الظروف الجديدة تحتاج تأييدا شعبيا.

---

(١) الأمين، شريط ،مرجع سابق ص٢٦٧.

-أما الفريق الثاني والذي تبنى نظرية الضرورة القانونية[١] التي تستند الى ان الدولة بكونها أسمى الأشخاص القانونية والتي يجب حمايتها بكافة الوسائل فان الوصول الى هذا الهدف هو واجب مقدس حتى لو تطلب الأمر التضحية بكل القوانين التي تعوق هذا الهدف.

ولم تسلم النظرية من الانتقاد إذ أنها تطلق العنان للحكام للاستحواذ على السلطات وإصباغ صفة المشروعية على الاجراءات المتخذة في ظل الظروف غير العادية وهو ما دعى هذا الفريق إلى وضع شروط لنظريتهم كأن يكون الظرف استثنائيا والإجراء المتخذ ملائما للظرف ومؤقتا وان تتحقق مصلحة عامة من خلاله.

ومن خلال استقراء نصوص دستور سنة ١٩٩٦ يمكن أن نستشف تبني المشرع الدستوري لنظرية الضرورة القانونية فالمواد ٩١ إلى ٩٧ من التعديل الدستوري أبقت السلطات الواسعة لرئيس الدولة في الظروف غير العادية وهو نفس التوجه الذي تبناه في دستور ١٩٨٩ إلا انه استحدث بعض الشكليات كاشتراك مجلس الأمة في الاستشارة غير الملزمة لرئيس الدولة.

تجدر الإشارة إلى أنه في ظل الظروف الاستثنائية و غير العادية التي يمكن أن تمر بها الدولة فان البرلمان لا يمكن أن يمارس دوره الطبيعي كما في الظروف العادية ففي حالة الحرب والحالة الاستثنائية فان الأمر يصل إلى تجميد البرلمان حسب الحالة[٢] وبشروط معينة:

-فالحالة الاستثنائية وحسب المادة ٩٣ من الدستوري تستلزم الشروط التالية:

- أن يكون هناك خطر مهدد للبلاد.
- أن يكون الخطر داهما وشيك الوقوع.
- أن يصيب الخطر المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها.

---

(١) الأمين، شريط،مرجع سابق، ص٢٦٩.

(٢) زعلاني، عبد المجيد، مرجع سابق، ص ٢٧.

وان كانت هذه الشروط تحتاج إلى المزيد من الدقة من حيث اعتبار الأمر خطرا ومتى يكون داهما.

كما أن هذه الحالة تستدعي شكليات معينة وهي:

- استشارة المجلس الدستوري وليس رئيسه فقط حسب المادة ٩٣.
- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة وهي شكلية مضافة في التعديل الدستوري لعام ١٩٩٦.
- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن ونرى الاختلاف عن حالة الحصار وحالة الطوارئ التي طلب المؤسس الدستوري فيها مجرد الاجتماع لكن من الناحية الواقعية هل يختلف الأمر؟ طالما أن الاستماع لمجلس الأمن الأعلى يكون بعد اجتماعه واقعيا كما انه لا يوجد نص يميز بين المصطلحين
- الاستماع لمجلس الوزراء.

-حالة الحرب: وهي اخطر حالات الظروف غير العادية نصت عليها المادة ٩٥ من دستور سنة ١٩٩٦ وفق الشروط(١) الآتية:

أن يكون العدوان قد وقع فعليا آو على وشك الوقوع وان كان مصطلح "وشيك الوقوع" فضفاضا ويترك للسلطة التقديرية لرئيس الدولة والموافقة الشكلية تخفف من الدور التشريعي للبرلمان وتؤدي لتدعيم مركز رئيس الدولة ولما كان رئيس الدولة يتمتع باختصاصات تشريعية إلى جانب البرلمان في أول دورة له لتتم الموافقة عليها، فإن هذه الأوامر التي تعرض على غرفتي البرلمان خلال أول دورة له من أجل الموافقة عليها فتكتسب الصفة التشريعية بعد إصدارها،

---

(١) بوالشعير، سعيد (١٩٩٩)، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ص٧٧-٨٠.

وعليه فإن الأمر لا يبقى معلقا على موافقة البرلمان بعد مناقشتها، وذلك لأن الدستور لم يتم منحه أي سلطة لمراقبة دور رئيس الدولة في المجال التشريعي بل انه قام بالحد من سلطته عبر إلزامه بالموافقة على تلك النصوص من دون مناقشتها في أول دورة، وهذا ما أكدته الأنظمة الداخلية للبرلمان في التطبيقات العملية[١].

فالمغزى من الموافقة طبقا لنص المادة ١٢٤ من دستور الدولة،هو إبلاغ النواب فقط، ذلك أن الأوامر تتمتع بقوة وسمو القوانين لدى صدورها، لأن الموافقة لا تصبغ على الأوامر الطابع التشريعي، وردها لا ينفي عنها هذه الصفة(قانون) لأنها اختصاص أصيل مستمد من الدستور، ويعني هذا تمتع السلطتين بحق التشريع، وعليه فالموافقة ليس لها معنى بسبب أنها تحول الأمر إلى قانون، فإذن هي لاتعدو أن تكون إجراء شكلي، ولا معنى له[٢].

ولرئيس الدولة أدوات تعطيه الإمكانية ليعبر عن إرادته، والتأثير على الوضع في المجتمع وقيادة سياسة الدولة، ويتحكم في التعبير عن إرادته من دون تعرضه لضغوط، أيضا يتحكم في برنامج الحكومة، وهذا يكون إما بواسطة المراسيم الرئاسية أو بواسطة الأوامر، طبقا لنص المادة ١٢٤ من نص الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦، غير أن هذه الأخيرة تكون خلال فترة غياب البرلمان، ولهذا لا يستطيع أن يستخدم هذا الحق إلا في الأوضاع التي يعد خلالها البرلمان معطلاً لسبب أو لآخر، كغياب البرلمان في الفترة بين دورتي المجلس، أو خلال مدة الشغور، أو إذا تم الإعلان عن تنظيم انتخابات برلمانية مسبقة، أو في الفترة التي تفصل بين فصلين تشريعيين، وكان المشرع الدستوري قد أضاف لهذه الحالات حالات أخرى يمكن أن تؤدي إلى تعطل في الحياة التشريعية جراء العمل بالدستور.

---

(١) بوالشعير، سعيد ،مرجع سابق، ص٨٠.

(٢) العيفي، يحيى ،مرجع سابق، ص٥٥.

كما يقرر رئيس الدولة حالة التعبئة العامة طبقا لنص المادة(٩٤) من الدستور التي نصت على أن يقرر رئيس الجمهورية حالة التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الإستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، والمقصود بالتعبئة العامة جعل المرافق العامة والخاصة وكل ما يرتبط بالمجهود الحربي من أفراد،عتاد،أموال، تحت طلب الحكومة وعليه يمكن مصادرة وتأميم العديد من المنقولات والعقارات بحجة المشاركة في المجهود الحربي[١].

في الأخير نشير إلى ضرورة أن تلتزم الإدارة في الظروف العادية باحترام مبدأ المشروعية في جميع أعمالها وعدم الخروج عليه وإلا غدت تصرفاتها غير مشروعة أي مخالفة للقانون إلا انه متى توافرت شروط الظروف الاستثنائية عندها فقط يكون لجهة الإدارة حق الخروج عن مبدأ المشروعية وتتصف كل أعمالها في هذه الحالة بالمشروعية.

ولا يعنى ذلك أن تخرج الإدارة عن حكم القانون كلية، ولكن الذي يحدث هو مجرد تعديل في النظام القانوني بما يجعله قادراً على مواجهة هذه الظروف والحفاظ على كيان الدولة[٢].

---

(١) أوصديق فوزي،المرجع السابق ص ١٣٨.

(٢) يحيى الجمل، المرجع السابق، ص٥١

المبحث الثالث: الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في حالتي الحصار والطوارئ

في حالة الطوارئ و الحصار يتم استبعاد البرلمان تماما عن ممارسة مهامه التشريعية فرئيس الدولة هو من يعلن حالة الطوارئ وفق شروط حددتها المادة ٩١ من دستور ١٩٩٦ "**يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.**

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"

أي وجوب الضرورة الملحة للإعلان عن الحالتين رغم أن المادة لم تحدد حدود الضرورة الملحة ما يبقي الأمر متعلقا بقناعات رئيس الدولة.

كما أن إعلان حالة الطوارئ و الحصار يكون مقترنا بتحديد مدة الحالة وفي حالة التمديد تشترط موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا رغم عدم النص على الحد الأقصى الذي لا يمكن تجاوزه في المرة الأولى على الإعلان عن الحالة.

كما أن إعلان الحالة توجب بعض الشكليات التي لم يوضح المشرع الدستوري مدى الزاميتها وهي:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن وإبداء رأيه رغم أن الدستور لم يؤكد إلزامية الأخذ بهذا الرأي
- استشارة رئيسا غرفتي البرلمان نفس الملاحظ تنطبق على رأيهما

- استشارة رئيس الحكومة فرايه مهم من ناحية انه المكلف بالسهر على الامن وتنفيذ القوانين.
- استشارة المجلس الدستوري.

لقد منحت المادة (١٦) من الدستور الفرنسي ١٩٥٨ الإطار التشريعي لرئيس الجمهورية، بأن يلجأ إلى السلطات الاستثنائية، حيث تنص على أنه "**عندما تصبح مؤسسات الجمهورية، واستقلال الأمة وسلامة الوحدة الترابية أو تنفيذ التزاماتها الدولية مهددة بشكل خطير داهم وعندما يصبح العمل المنظم السلطات العمومية الدستورية غير ممكن الأداء، فإن رئيس الجمهورية يتخذ الإجراءات التي تتطلبها هذه الظروف، وتكون هذه الإجراءات مستوحاه الرغبة في تمكين السلطات العمومية من أداء مهامها في أقصر مهلة**[١]".

فالعديد من الفقهاء[٢] يعتبرون أن المادة (١٦) من الدستور الفرنسي بمثابة النص المرجعي والتأسيسي لنظرية الظروف الاستثنائية في العصر الحديث، رغم أنها لم تحصر كل الحالات، وقد يعد هذا الإعلان بمثابة الأساس لممارسة أعمال السيادة أو الحكم فلا تخضع الدولة لرقابة القضاء، ولكن في المقابل الخاضع للقضاء يجب عليه احترام إتباع الإجراءات الشكلية السابقة للإعلان، ومنها استشارة مختلف الجهات الرسمية (رؤساء المجالس التشريعية، الوزير الأول، أخذ رأي المجالس الاستشاري) أي قداسة الجانب الشكلي والإجرائي السابق للإعلان.

ولقد نص عليها المشرع الجزائري من خلال دساتيره الأربع، وإن كان دستور ١٩٦٣، يحمل العديد من التفسيرات والتأويلات، فلم يأت لنا بتعريف دقيق مضبوط حول كيفية استعماله، بل يفتقر للضمانات القانونية على عدم انحرافه أثناء تطبيقه، فتنص المادة ٥٩ على أنه "**في حالة الخطر**

---

(١) أوصديق، فوزي (٢٠٠٨)، مرجع سابق ص ٧٦.

(2) JEAN GIQUEL et JEAN- 'ERIC GIQUEL (2011) Droit constitutionnel et institutions publiques 25eme édition, pages 595,Montchrestien lextenso édition,Paris.

الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ إجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني بكامل أعضائه"

والملاحظ عمومية كلمة إجراءات استثنائية، وافتقار المادة للضمانات القانونية على عدم التعسف أثناء هذه المرحلة، بينما إذا انتقلنا للمادة ١١٩ من دستور ١٩٧٦، فإنها تنص على "أنه في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية، في اجتماع لهيئات الحزب العليا، والحكومة، حالة الطوارئ والحصار، ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع".

فمن خلال النص يلاحظ عمومية عبارة "الضرورة الملحة" فتكييف وتقدير هذه الضرورة الملحة غير محدد، فهو أقل حدة من "الخطر الوشيك الوقوع" المنصوص عليه في دستور ١٩٦٣. والجديد هو اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة، وكلها خاضعة لأمينها العام، ورئيس مجلس الوزراء، أي رئيس الجمهورية، وبالتالي هو إجراء شكلي.

ولعل البعض قد يتساءل ما الفرق بين حالتي الحصار والطوارئ، فحالة الحصار قد تتميز عن حالة الطوارئ بكونها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة، أو حدوث بعض الكوارث الطبيعية، وهذا ما قرر فعلاً أثناء زلزال الأصنام، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية، فدرجة خطورتها أعلى من درجة خطورة حالة الحصار (١).

في حين أن دستور ١٩٨٩ ومن خلال مادته ٨٦ نص على أنه "**يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع**".

---

(١) أوصديق، فوزي (١٩٩٤)، مرجع سابق، ص١٣٣-١٣٤.

ولا يتم تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد أن يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني، وباستقرائنا هذه المادة يلاحظ ضرورة إتباع إجراءات ضرورية قبل إعلان حالة الطوارئ أو الحصار، كتقييد وتحديد المدة المسبقة لحالة الطوارئ أو الحصار، وفي حالة تمديدها يتطلب الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني، وهي ضمانة جداً هامة، ضد التعسف في استعمال حق، كما يلح بصفة غير مباشرة على تسوية المشكل –حالة الضرورة الملحة– قبل تمديدها بجميع الوسائل المشروعة.

وقد اشترط الدستور إجراءات ضرورية لصحة الإعلان كاجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يوكل دستورياً بتقديم آراء دستورية إلى رئيس الدولة في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع، فدوره استشاري فقط، إلى جانب إجراء استشارات تشمل كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، باعتباره الشخصية الثانية في الأنظمة ذات التعددية الحزبية، ورئيس الحكومة بصفته الساهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وأخيراً رئيس المجلس الدستوري، لكونه ضمير المجتمع القانوني، وحامي الدستور، والأخذ بآراء المؤسسات الدستورية قد يقوي موقف رئيس الدولة في مواجهة المشاكل.

المطلب الأول: حالة الحصار

إن هذه الحالة تم تقنينها وتنظيمها في فرنسا بموجب المادة (٣٦) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ ولا تفرض إلا في حالة الخطر الداهم الناتج عن حرب أجنبية أو ثورة مسلحة، ولعل الظروف التاريخية التي عرفتها فرنسا قد لعبت دوراً هاماً في بلورة هذه النظرية وإرسائها(١).

وجاءت المادة (٣٦) من دستور ١٩٥٨ لإعطائها ركيزة قانونية أكثر وضوحاً وانسجاماً مع دولة القانون واحترام الحريات العامة والفردية بتقييد هذه الحالة ببعض الإجراءات ومن ذلك ضرورة إصدارها بمرسوم يتخذ في إجتماع مجلس الوزراء، ومدتها محددة ب (١٢) يوماً، وفي حالة التمديد لا يجوز إلا للبرلمان في أن يمدد تلك الفترة، وذلك تجنباً لأي انحراف في استعمال السلطة، وضمان أكبر في صيانة الحقوق والحريات، علماً أن هذه الحالة قد ينجر عنها آثار قانونية وهي:

-تحول المسؤولية عن حفظ النظام العام، ومحاكمات المساس بالأمن العام للسلطات العسكرية والقضاء العسكري بدلاً من المدني.

-انكماش مساحة الحريات العامة، وتغليب مصالح الدولة ومقتضياتها على المصالح الفردية.

والجزائر بعد دستور ١٩٨٩ عرفت حالة الحصار بتاريخ ٤ جويلية ١٩٩١، ورفعت بتاريخ ٢٩ سبتمبر ١٩٩١، على إثر الإضراب المفتوح للجبهة الإسلامية للإنقاذ(٢). أما حالة الطوارئ تم إعلانها بتاريخ ٩ فبراير ١٩٩٢ لمدة سنة قابلة للتجديد، نتيجة ظهور سلطة غير دستورية تحاول أن تعمل في إطار الدستور، وقد تتخذ تدابير لإستتباب الأمن وهي عديدة من ذلك:

-حظر التجول ليلاً إبتداءً من ساعة معينة.

---

(١) العيفي، يحيى ،مرجع سابق، ص86.

(٢) العيفي، يحيى ،مرجع سابق، ص89.

-منع بعض النشاطات السياسية.

-العمل بالقرارات الإدارية.

توقيف كل مشبوه[١].

المطلب الثاني: حالة الطوارئ

إن هذه الحالة تم تقنينها في فرنسا بموجب قانون ٣ أبريل ١٩٥٥ المعدل لقانون ٧ أوت ١٩٥٥ وأمر ١٥ جانفي ١٩٦٠، بإضافة بعض التطبيقات[٢].

فهذه الحالة تتعلق أساساً بالخطر الداهم والوشيك الوقوع الناتج عن "المساس الخطير بالنظام العام"، وتتخذ أشكالاً عديدة.

وقد تتقرر بنفس طريقة الحصار من إصدار مرسوم في مجلس الوزراء، وأن لا تتجاوز مدتها ١٢ يوماً وفي حالة التمديد يجب أن تتخذ بقانون.

أما في الجزائر وخلال حالة الطوارئ يتم استبعاد البرلمان تماما عن ممارسة مهامه التشريعية فرئيس الدولة هو من يقوم بتحديد حالة الطوارئ وفق مجموعة من الشروط جاءت بها المادة ٩١ من دستور ١٩٩٦ "**يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس الحكومة، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.**

ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، إلا بعد موافقة البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا"[٣]

---

(١) المرسوم الرئاسي رقم ١٩١/٩١ المؤرخ في ٤ يونيو ١٩٩١، المتعلق بتقرير حالة الحصار.

(٢) محيو، أحمد (١٩٩٩)، محاضرات في المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص٤٢١

(٣) المادة ٩١ من دستور ١٩٩٦.

أي وجوب الضرورة الملحة للاعلان عن الحالتين رغم ان المادة لم تحدد حدود الضرورة الملحة ما يبقي الامر متعلقا بقناعات وتقديرات رئيس الدولة.

كما أن إعلان حالة الطوارئ يكون مقترنا بتحديد مدتها وفي حالة التمديد يشترط موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا رغم عدم النص على الحد الاقصى الذي لا يمكن تجاوزه في المرة الاولى على الاعلان عن الحالة.

كما ان إعلان الطوارئ يستوجب بعض الشكليات التي لم يوضح المشرع الدستوري مدى الزاميتها وهي:

-اجتماع المجلس الاعلى للأمن وإبداء رأيه رغم أن الدستور لم يؤكد الزامية الأخذ بهذا الرأي.

-استشارة رئيسا غرفتي البرلمان ونفس الملاحظة السابقة تنطبق على رأيهما.

-استشارة رئيس الحكومة.

-استشارة رئيس المجلس الدستوري.

أما من حيث الآثار[1] المترتبة عنها فيمكن إجمالها على النحو التالي:

-توسيع سلطات الضبط الإداري المخولة للولاة، وصلاحيات المحاكم العسكرية، ووقف الانتخابات الجزئية.

- تنفيذ القرارات الإدارية بشكل تلقائي.

- ونجد أن هذه النظرية (نظرية الظروف الإستثنائية) قد تؤدي إلى إتساع صلاحيات الجهة المكلفة بالتسيير بشكل غير مألوف ومعتبر.

وما يمكن ملاحظته في العديد من الأحيان، أن كل التصرفات غير المباحة في الظروف العادية، تصبح مبررة ومشروعة في ظل الحالة الاستثنائية سواء تعلق الأمر بخرق قواعد

---

(١) محيو، أحمد ص ٤٢٣ نفس المرجع السابق.

الإختصاص، أو الشكل، أو الموضوع، إلا أنه ترك الأعمال المشروعة بدون رقابة قضائية قد تؤدي إلى إنزلاقات وتغيب الرقابة القضائية كذلك عن الأعمال والاجراءات التي يتخذها رئيس الدولة في الحالات الاستثنائية.

المطلب الثالث: الرقابة على الاجراءات المتخذة في الظروف الاستثنائية

أخضع القضاء الإداري لرقابته الاجراءات والاعمال المتخذة من جانب الإدارة استناداً إلى سلطتها الواسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية، حيث يقوم بالتأكد من مدى توافر هذه الظروف وقت اتخاذ الإدارة التدابير التي أهلتها للخروج على مبدأ المشروعية، وهذه رقابة لا تقوم على أساس التحقق من مدى مشروعية القرار ومطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وانما على أساس البحث في مدى توافر الظروف الاستثنائية(ركني السبب والغاية) التي دعت الإدارة إلى التدخل، وهل كان في امكانا لادارة مواجهتها بالاجراءات العادية أو أن لجوئها إلى استخدام الوسائل الاستثنائية يمثل الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذه الظروف، علاوة على التأكد من أن غاية الإدارة هو تحقيق المصلحة العامة لا الخاصة[١].

والقاعدة العامة التي يمكن القول بها في هذا الشأن، تتمثل في وجوب احترام الادارة لركنى الغاية والسبب في كل تصرفاتها الصادرة لمواجهة الظروف الاستثنائية، وهذا يعني ان يراقب القضاء الوجود المادي للسبب والتكيف القانوني له[٢].

وعن ركن الاختصاص يجوز للادارة تحت رقابة القضاء الاداري ايضا الخروج على هذا الركن لمواجهة الظروف الاستثنائية ولذلك ابتدع القضاء نظرية الموظف الفعلي، حيث يعتد بسلامة تصرفاته لضرورة سير المرافق العامة بانتظام.

---

(١) فؤاد العطار، مرجع سابق، ص٦٩.

(٢) أنور رسلان، مرجع سابق، ص١٨٨.

كما يجوز للادارة الخروج على بعض قواعد الشكل وذلك لمواجهة هذه الظروف وهو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي من ان سلطات البوليس وقت الحرب تخول الادارة حق القيام بأعمال ليست لها وقت السلم حتى ولو لم يقرر ذلك أي نص، فيمكن للحكومة ان تقف قانوناً بموجب مرسوم(١).

نخلص من ذلك الى انه يقع على جهة الادارة التزام مراعاة مبدأ المشروعية في جميع أعمالها، إلا أنه أحياناً تحدث ظروف يكون من شأنها تهديد بقاء الدولة ويصعب مواجهتها بالوسائل القانونية العادية ويعجز البرلمان عن التصدي لها.

كما إذا ما حلت على الدولة أوقات عصيبة مليئة بالاضطرابات والقلاقل سواء أكانت داخلية كالاضطرابات الخطيرة للعمال والانقلابات، أم خارجية كالحروب أو العدوان من قبل دول أجنبية، فإن هذه السلطات قد لا تصلح على الإطلاق لمواجهة مثل هذه الأوقات أو تلك الظروف، بحيث أنه إذا ما تمسكنا بضرورة التقييد بها إدعاء بالحفاظ على سيادة مبدأ المشروعية وصيانة حقوق الأفراد وحرياتهم، لترتب على ذلك أخطار جسيمة قد تعصف بوجود الدولة ذاتها، بل وبكل ما تحرص هذه السلطات على المحافظة عليه(٢).

فالقوانين تنص على الإجراءات التي يتم اتخاذها في الأوقات العادية، وما دام أنه لا يوجد فيها نص على ما يجب القيام به في حالة وجود خطر عاجل، تساعد حينذاك في تمكين السلطات من اتخاذ تدابير عاجلة التي يتم اعمالها لتحقيق المصلحة العامة دون غيرها، وغنى عن البيان في هذا المجال أن هناك قاعدة تنظم القوانين جميعاً وتفوقها، ومحصلة وجوب الإبقاء على الدولة، فغاية مبدأ المشروعية يتطلب أولاً وقبل كل شيء العمل على بقاء الدولة"

من هنا ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية لتمكن هيئات الضبط الإداري من مواجهة مثل هذه الأوقات العصيبة، وتزودها بالتالي بسلطات واسعة في التقرير تختلف في مداها عن تلك التي

(1) Georges Vedel (1992), Pierre Delvolve, Droit Administratif Themis, p.504

(٢) بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور (٢٠١١)، مرجع سابق، ص٣٣٢.

يتمتع بها في الظروف العادية، أي سلطات تسمح لها باتخاذ الإجراءات التي يتطلبها الموقف ولو خالفت في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ما دامت تبغي الصالح العام.

وفي الدستور الحالي (١٩٩٦) لا توجد رقابة قضائية على الاجراءات التي يتخذها رئيس الدولة في حالة الظروف الاستثنائية.

الخاتمة

يتبين لنا من خلال تفحص مواد دساتير الجمهورية الجزائرية، أن المشرع الدستوري الجزائري قد أخذ بالفصل النسبي بين السلطات، ويتضح ذلك من خلال علاقات التعاون التي تربط بين السلطات الثلاث في عدة مجالات. ويعتبر مجال التشريع من أهم المواضيع التي تعكس هذا التعاون. حيث نجد أن المشرع الدستوري قد منح لرئيس الدولة عدد من الاختصاصات التشريعية، من أهمها سلطة التشريع بأوامر التي تخول لرئيس الدولة صنع القانون بدلاً من السلطة التشريعية،غير أن المشرع الدستوري يبدو وكأنه قد مكن السلطة التنفيذية في مجال التشريع على حساب السلطة التشريعية بسبب عدم إدراجه لما يكفي من القيود على هذا الحق الذي وإن كان له الكثير من المبرارات منها التاريخية (مجابهة السلطة التنفيذية للأزمات بعد بطئ وعجز السلطة التشريعية)والفنية(قرب السلطة التفيذية من حاجيات الأفراد واطلاعها عليها وتميزها بالسرعة في اتخاذ الاجراءات اللازمة)،غير أن هذا أدى إلى تراجع وتقلص دور السلطة التشريعية.

النتائج

تتمثل أهم نتائج البحث فيما يلي:

١. إن حق إقتراح القوانين في الجزائر هو حق مشترك بين رئيس الدولة والبرلمان، ولكن هناك فرق بين ما يقدمه رئيس الدولة وما يقدمه البرلمان من حيث:

- التسمية: مما يقدمه رئيس الدولة يسمى بمشروع قانون Projet de loi، اما ما يقدمه البرلمان فيسمى بإقتراح القانون.
- الاجراءات: حيث أن إجراءات تقديم مشروع القانون أقل تعقيداً من اقتراح القانون فهذا الأخير ينبغي اقتراحه من عشرين نائب على الأقل قبل تقديمه لمكتب البرلمان والذي يعرضه للمناقشة في جلسة برلمانية.

٢. تزايد عدد مشاريع القوانين على حساب إقتراحات القوانين المقدمة من البرلمانيين حيث أصبح دور البرلمان في التشريع محدد ومحصوراً في مجالات معينة.

٣. لقد أعطى الدستور الجزائري حق الإعتراض التوقيفي على القوانين المصادق عليها عن طريق البرلمان، ناهيك عن حق ردها للمناقشة للمرة الثانية عن طريق البرلمان، مما يعني أنه ليس للرئيس الحق في اسقاط مقترح القانون متى ما أمرت السلطة التشريعية تمرير قانونها، حتى ولو أن المشرع الدستوري لم يوضح حق إمتناع رئيس الدولة عن الموافقة وإصدار القانون بعد إرساله للمرة الثانية عن طريق البرلمان.

٤. يتمتع رئيس الدولة في الجزائر بحق إصدار القوانين ونشرها ويثار الاشكال بخصوص حريته المطلقة إتجاه إصداره لمقترحات القانون خصوصاً بعد استنفاذ طلب المناقشة الثانية وفحص دستورية المقترح عن طريق المجلس الدستوري. تبني المشروع الدستوري الاتجاه الذي ينادي

بضرورة تنظيم الظروف الاستثنائية بنصوص دستورية تمكن الدولة من مواجهة ما يطرأ من ظروف.

٥. لقد أعطى دستور ١٩٩٦ وبشكل صريح سلطة التشريع بأوامر لرئيس الدولة في الحالة الاستثنائية دون التقيد بشرط غياب البرلمان عكس ما كان الأمر عليه في الدساتير السابقة.

التوصيات:

١. نرجو وضع قيد زمني للحالة الإستثنائية عبر سن إجراءات تحدد كيفية انقضاء هذه الحالة كما هو الحال فيما يتعلق بتفعيلها لأن استعمال رئيس الدولة لهذه الصلاحيات لمدة غير محدودة يشكل خطرا حقيقيا،لهذا أوصت لجنة BALLADUR [١] بإدراج تعديلات تسمح بتدخل المجلس الدستوري الفرنسي في حال تطبيق المادة ١٦ من الدستور الفرنسي المتعلقة بالظروف الإستثنائية وتم النص عليها في التعديل الدستوري سنة ٢٠٠٨، حيث أنه جرى إضافة فقرة سادسة: ((بعد ثلاثون يوما من ممارسة السلطات الإستثنائية يمكن دعوة المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمعية الوطنية، رئيس مجلس الشيوخ، ستون نائبا من الجمعية الوطنية،ستون نائبا من مجلس الشيوخ، من أجل فحص توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرة الأولى.وعلى المجلس الدستوري أن يعبر عن رأيه في شكل منشور.... وللمجلس الدستوري أن يبدي رأيه بعد مرور ستون يوما على استعمال الرئيس لسلطاته الإستثنائية [٢]))،ويبدو أن هذا التعديل جاء موفقا حيث أنه يضع سقفا زمنيا للحالة الاستثنائية ويمنع من استغلال نص المادة بشكل تعسفي.

٢. نتمنى النص على حالتي الحصار والطوارئ في مادتين دستوريتين منفصلتين وذلك بهدف التمييز بينهما وإزالة العوائق والغموض الذي قد يتجسد فعلياً أثناء الشروع في تطبيق أي حالة من بين هاتين الحالتين، والتشديد على أهمية تحديد مدة إعلان الحالتين كما هو شأن المشرع الدستوري الفرنسي الذي حدد حالة الحصار بإثني عشر يوماً، في

---

(1)Francis hamon، Michel troper (2009)، Droit constitutionnel édition lextenso،paris/

(2) La loi constitutionnelle no 2008-724 du 23 juillet 2008 ((modernisation des institutions de la cinquième République))

حين أن المرسوم ١٩٧/٩١ من خلال مادته الأولى قرر حالة الحصار إبتداءاً من يوم ٠٥ يونيو ١٩٩١ لمدة أربعة أشهر ويمكن رفعها في حالة إستباب الأمن وبالمقارنة بين المادتين نجد الأخيرة طويلة جداً مع تحديد مدة كل من حالة الحصار والطوارئ والتشديد في إجراءات تمديدها، مع ضرورة التسبيب.

٣. تقييد حق رئيس الدولة في اللجوء إلى التشريع بأوامر المنصوص عليه في المادة ١٢٤ من الدستور وقصره على حالة الظروف الاستثنائية أو بناءً على تفويض من البرلمان في مجالات معينة ولمدة محددة.

٤. إيلاء أهمية لدور البرلمان في الظروف العادية وعدم الإكتفاء بالتعاطي مع رئيسها فقط، وتقديم دوره بجعله إستشاري فقط لرئيس الدولة، إنما ينبغي عرض القوانين المتخذة في الظروف العادية على البرلمان، بهدف التخفيف من تركيز الاختصاصات التشريعية بيد رئيس الدولة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

١. أبو زيد، عبد الحميد (٢٠٠٣)، **توازن السلطات ورقابتها**،القاهرة، دار النهضة العربية.

٢. أحمد سلامة، بدر (٢٠٠٣)، **الاختصاص التشريعي لرئيس الدولة في النظام البرلماني**،القاهرة دار النهضة العربية.

٣. الأمين، شريط (١٩٩١)، **خصائص التطور الدستوري في الجزائر**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة، قسنطينة، الجزائر.

٤. أنور،رسلان (١٩٩٩)، **وسيط القضاء الإداري**،القاهرة ، دار النهضة العربية.

٥. أو صديق، فوزي (١٩٩٤)، **الوافي في شرح القانون الدستوري**، الجزء الثالث، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

٦. ـــ (٢٠٠٨)، **النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي**، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

٧. ـــ (٢٠٠٨)، **الوافي في شرح القانون الدستوري**، الجزء الثالث، الطبعة الثالثة،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

٨. باديس، سعودي (٢٠٠٦)، **حق رئيس الجمهورية في الإعتراض على القوانين النظام الدستوري الجزائري**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قسنطينة، قسنطينة، الجزائر.

٩. بدران، مراد (٢٠٠٠)، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة ١٢٤ من الدستور، النظام القانوني للأوامر، **مجلة إدارة**، عدد٢،الجزائر.

١٠. بطيخ، رمضان محمد، والعجارمة، نوفان منصور (٢٠١١)، **مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية**، الطبعة الأولى، عمان، إثراء للنشر والتوزيع.

١١. بعلي، محمد الصغير (٢٠٠٢)، **القانون الإداري والتنظيم الإداري**، الطبعة الثانية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع.

١٢. البكري، عبدالباقي (١٩٧٢)، **المدخل لدراسة القانون والشريعة الإسلامية**، الجزء الأول، النجف، مطبعة الأدب.

١٣. بو الشعير، سعيد (١٩٩٩)، **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**،الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

١٤. ــــ (١٩٩٣). **النظام السياسي الجزائري**،الطبعة الثانية،عين مليلة، دار الهدى.

١٥. بوضياف، عمار (٢٠٠٢)، **المدخل للعلوم القانونية**، الطبعةالثانية ،الجزائر، دار الريحانة.

١٦. بوقفة،عبدالله(٢٠٠٢)،**العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الدستور الجزائري لعام ١٩٦٣**،رسالة ماجستير غير منشورة،جامعة الجزائر،الجزائر،الجزائر.

١٧. ـ (٢٠٠٢)، **أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري**، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر.

١٨. الجنابي، كاظم (١٩٩٦)، **سلطة رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية**، رسالة ماجستيرغير منشورة ، جامعة بغداد،بغداد،العراق.

١٩. الحلو، ماجد راغب (١٩٩٥)، **القضاء الإداري**،الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

٢٠. . (١٩٩٧)، **القانونالدستوري**، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

٢١. . (٢٠٠٥)، **النظم السياسية والقانون الدستوري**، الإسكندرية، منشأةالمعارف.

٢٢. زعلاني، عبد المجيد (١٩٩٩)، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية**، العدد الثاني،الجزائر.

٢٣. السنباني، فاضل (١٩٩٩)، **النظام السياسي والدستوري لرئيس الدولة في اليمن**،القاهرة ، دار الأيوبي.

٢٤. السنهوري، عبد الرزاق (١٩٨٦)، مخالفة التشريع للدستور والإنحراف في استعمال السلطة التشريعية "**مجلة القضاة**،السنة ١٩ ،العدد الأول،القاهرة.

٢٥. شيبوتي، راضية (٢٠٠٣)، **مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور ١٩٨٩ و ١٩٩٦**، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة قسنطينة، قسنطينة،الجزائر.

٢٦. شيحا، إبراهيم عبد العزيز (١٩٨٣)، **القانون الدستوري**،بيروت، الدار الجامعية.

٢٧. عبد الباقي نعمة عبد الله (١٩٩٩)، الظروف الاستثنائية بين النظرية والتطبيق، **مجلة العدالة العراقية**، العدد الأول،بغداد.

٢٨. عبد الغني ،بسيوني عبد الله (١٩٩٦)، **القضاء الإداري**،الاسكندرية، منشأة المعارف.

٢٩. عبدالسلام، عبدالعظيم (١٩٩٦)، **الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)**، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار النهضة العربية.

٣٠. العطار، فؤاد (١٩٨٨)، **القضاء الإداري**،الاسكندرية، دار النهضة العربية.

٣١. العليوي، عمر محمد (٢٠٠٧)، **الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في حالة الطوارئ دراسة مقارنة في الأردن ومصر**، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة مؤتة، عمان،الأردن.

٣٢. عيد، إدوارد (١٩٧٣)، **رقابة القضاء العدلي على أعمال الإدارة**، بيروت،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

٣٣. العيفي، يحي (٢٠٠٣)، **النظام الدستوري الجزائري**، الطبعة الأولى، الجزائر، دار الهدى.

٣٤. الغزال، إسماعيل (١٩٨٢)، **القانون الدستوري والنظم السياسية**،بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

٣٥. فهمي، مصطفى أبو زيد (١٩٦٦)، **النظام الدستوري في الجمهورية العربية المتحدة**،الإسكندرية، منشأة المعارف.

٣٦. فهمي، مصطفى أبو زيد (١٩٩٤)، **النظام الدستوري المصري ورقابة دستور القوانين**،الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

٣٧. فهمي، مصطفى أبو زيد (١٩٩٩)، **القضاء الإداري ومجلس الدولة**،الاسكندرية، دار المطبوعات الجامعية.

٣٨. لباد، ناصر (٢٠٠١)، **التنظيم الإداري**،الجزائر، منشورات دحلب.

٣٩. ليلة، محمد كامل (١٩٦٧)، **القانون الدستوري**، الطبعة الثانية،القاهرة، دار الفكر العربي.

٤٠. متولي، عبد الحميد (١٩٦٦). **الوسيط في القانون الدستوري**، القاهرة، دار النهضة العربية.

٤١. محسن، خليل (١٩٩٦)، **القانون الدستوري والدساتير المصرية**،الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر.

٤٢. محمد، الشافعي أبو رأس (١٩٩٦)، **القضاء الإداري**، القاهرة، مكتبة النصر الزقازيق.

٤٣. محيو، أحمد (١٩٩٩)، **محاضرات في المنازعات الإدارية**،الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية.

٤٤. مسعود، شهوب (١٩٩١)، **المسؤولية دون خطأ في القانون الإداري**، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة قسنطينة،قسنطينة، الجزائر.

٤٥. ـ (٢٠٠٠)، **نظرية الظروف الاستثنائية، مداخلة مقدمة في جامعة قسنطينة،** المرصد الوطني لحقوق الانسان،قسنطينة،الجزائر.

٤٦. منصور، مولود (٢٠١١)، **القانون الدستوري**، الطبعة الثانية،الجزائر، دار الودائع.

٤٧. مونتسكيو (١٩٥٣)، **روح الشرائع**، (ترجمة عادل زعيتر)،القاهرة ،الهيئة العامة المصرية للكتاب.

٤٨. هيكل، السيد خليل (١٩٨٩)، **الفقة الدستوري التقليدي والفقه الاسلامي من بناء وتنظيم الدولة**، القاهرة، دار النهضة العربية.

٤٩. وجدي، ثابت غبريا ل (١٩٩٨)، **السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور المصري والرقابة القضائية عليها**، الإسكندرية ،منشأة المعارف.

٥٠. يحيى، الجمل (١٩٨٦)، **القضاء الإداري**،القاهرة، دار النهضة العربية.

ثانياً: دساتير وقوانين وقرارات:

١. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

٢. قانون الانتخابات الجزائري لسنة١٩٨٩ رقم ١٣/٨٩ مؤرخ في ٠٥ محرم ١٤١٠الموافق ٠٧ غشت ١٩٨٩.

٣. قرار المجلس الدستوري الجزائري بتاريخ ١٩٩٢/١/١١ ،الجزئر.

٤. الدستور التونسي الصادر سنة ١٩٥٩ المعدل سنة ٢٠٠٨.

ثالثاً: المراجع الأجنبية

A- OuvragesGeneraux:

1. Francis hamon, Michel troper (2009), **Droit constitutionnel**, Paris، 31ed, Lextenso.
2. Georges Vedel, Pierre Delvolve, (1992)،**DroitAdministratif**، Paris،Themis.
3. Jean – Claude Acquaviva (2010)،**Droit constitutionnelet Institutions politiques**, 13 éd، Paris،Lextenso.
4. Philipe Parini(1984), **Les institutions politiques**, Collection, Paris ،Armand Colin.
5. Philippe Ardant, Bertrand Mathieu(2011), **institutions politiques et droit constitutionnel**،23édition, Paris،lextenso éditions.

B- Textes de loi:

1. Loi organique du 18 juin 1976 modifiant la loi n°62-1292 du 6 novembre 1962 relative à l'élection du Président de la République au suffrage universel.

THE HEAD CHIEF LEGISLATIVE COMPETENCES IN THE PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC POPULAR OF ALGERIA

By

Fodhil Mechebek

Supervisor

Dr. Nofan Aqeel Alajarmeh

ABSTRACT

In this study which deals with topic of legislative competences of the head of the state of Algeria, I had mentioned the wide prerogatives given to him by the constitution, wherein the normal circumstances his prerogatives start with the initiative of proposing a draft law then present it to the parliament and the right he has to propose laws then doing a popular referendum about those laws; in addition, to the constitutional amendments.

Also I had mentioned that the head of the state of Algeria has the right to endorse the lows passed by the National Assembly and the senates council due to the wide prerogatives he has; the president can veto those laws and return them for a second debate by the national assembly and the council of senates.

The Algerian president has the right to refer low to the constitutional oversight by presenting it to the Constitutional council and later publishing the laws in the official gazette, then concerning their entry into force is related to both the authentication and the consent of the president of the authority in the field of legislation through the right of issuing a legislative orders; however, the national assembly and the council of senates should give their consent in their first session.

The president legislate orders that support his position as the head of the state and this is considered as a complimentary terms for the legislative power. According to the Algerian constitution of 1996 the president has the right to legislate laws in four cases; the issuance of the finance law in the case of parliament’s procrastination for more than 70 day from the first day of the project depository in parliament, in addition, to the case

of the issuance the two parliament sessions and finally the case of parliament dissolution.

As I mentioned before, that the head of the State has wide powers in the domain of legislation of laws which are organized by the constitutional legislator in the exceptional circumstances as they are considered as sudden and unexpected cases that happen in the country and put on risk the country's regime and institutions and block the functioning of the public facilities; that drives the head of the state to exercise the exceptional powers conferred upon him by the constitution through; laws legislation in the case of exceptional circumstances (in accordance with Article 93 of the constitution),and declaring a state of siege and a state of emergency; in addition to, the general mobilization and the declaration of war; in order, to stave off and counter risks to get issues back to their regular positions before the exceptional situation with ensuring not to deviate from the principle of legality, despite the effects that the use of these terms may leave on the legal system and the violation(prejudice) of the individuals' freedoms during these unusual circumstances.